

EEVA RANTANEN
MERVI HARJU
RUUSU KALLIO

Liikenneviraston työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä

ESISELVITYS



Eeva Rantanen, Mervi Harju, Ruusu Kallio

Liikenneviraston työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä

Esiselvitys

Liikenneviraston tutkimuksia ja selvityksiä 24/2014

Kannen kuva: Liikenneviraston kuva-arkisto

Verkkojulkaisu pdf (www.liikennevirasto.fi)

ISSN-L 1798-6656

ISSN 1798-6664

ISBN 978-952-255-459-8

Liikennevirasto

PL 33

00521 HELSINKI

Puhelin 029 534 3000

Eeva Rantanen, Mervi Harju, Ruusu Kallio: Liikenneviraston työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä - Esiselvitys. Liikennevirasto, infra- ja ympäristöosasto. Helsinki 2014. Liikenneviraston tutkimuksia ja selvityksiä 24/2014. 39 sivua ja 2 liitettä. ISSN-L 1798-6656, ISSN 1798-6664, ISBN 978-952-255-459-8.

Avainsanat: Liikennevirasto, ELY-keskusten liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue, työterveys, työturvallisuus, työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä

Tiivistelmä

Esiselvityksessä selvitettiin tarvetta kehittää yksi yhteinen tie-, rautatie- ja vesiväylätoimintoja koskeva työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä, joka koskisi Liikenneviraston toimintojen lisäksi myös ELY-keskusten liikenne ja infrastruktuuri eli L-vastuualuetta sekä edellä mainittujen organisaatioiden palveluntuottajia. Esiselvitystyön tavoitteena oli luoda näkemys työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimisen tarpeellisuudesta ja sen tarjoamista mahdollisuuksista palveluntuottajien ohjaamiseen sekä koota ideoita ja huomioitavia asioita ko. johtamisjärjestelmän laatimisen pohjaksi ja tueksi.

Osana esiselvitystä laadittiin aineistoanalyysi, jossa kartoitettiin Liikenneviraston ja ELY-keskuksen L-vastuualueen eri liikennemuotoja koskevia turvallisuusdokumenteja, rakentamista ja kunnossapitoa koskevia ohjeita ja vaatimuksia sekä niihin liittyviä viimeaikaisia selvityksiä ja peilattiin niitä turvallisuusjohtamisen standardien OHSAS 18001 ja 18002 asettamiin vaatimuksiin työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmälle. Aineistoanalyysin pohjalta havaittiin, että hyviä ja hyödynnettävissä olevia ohjeita on olemassa etenkin Liikenneviraston ja ELY-keskusten L-vastuualueen sisäiseen toiminnanohjaukseen. Palveluntuottajien ohjauksen osalta hyödynnettäviä ohjeita on liittyen riskienhallintaan, poikkeamien keräämiseen sekä toimintaan onnettomuustilanteissa. Eri osa-alueet yhdistävä järjestelmä kuitenkin puuttuu eikä ohjeiden sijainti tai olemassaolo ei ole kaikkien Liikenneviraston ja ELY-keskusten L-vastuualueen työntekijöiden tiedossa.

Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmää koskeva standardi OHSAS 18001 korostaa ennakoivaa toimintaa ja jatkuvaa parantamista. Nämä piirteet jäävät nykyohjeistuksessa hyvin vähälle huomiolle tai puuttuvat kokonaan. Työn aikana nousi esille, että olisi tärkeää pystyä hyödyntämään jo olemassa olevaa tietoa paremmin.

Esiselvityksen aikana järjestettiin ohjausryhmän työpaja, jonka tavoitteena oli selvittää työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laadinnan tarve sekä laadintaan liittyviä jatkoselvitystä vaativia asioita ja osa-alueita. Keskeisiä huomioita olivat työterveys- ja työturvallisuusjohtamisen kehittäminen aiempaa järjestelmällisemmäksi, tehtävien ja vastuiden saattaminen kaikkien työntekijöiden tietoon sekä Liikenneviraston ja ELY-keskusten L-vastuualueen yhteisen tahtotilan esille tuominen palveluntuottajien suuntaan.

Turvallisuusjohtamisen menettelyin ja työterveys- ja turvallisuusjohtamisjärjestelmään tukeutuen voidaan vaikuttaa työterveyden ja työturvallisuuden tasoon, tätä näkemystä tukee tämän esiselvityksen aineistoanalyysi. Kuitenkin jo lähtökohtaisesti standardin mukaisen ja sertifioitavissa olevan työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatiminen tulee koskea ensisijaisesti omaa organisaatiota eli tässä tapauksessa Liikennevirastoa. Työterveyden ja työturvallisuuden kehittämistä yhteistyössä sidosryhmien kanssa on mahdollista toteuttaa omaan organisaatioon laaditun työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän puitteissa ja sen menettelyitä soveltaen.

Toimiva työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä korostaa työterveyden ja työturvallisuuden liittyvää tarkastelua, jolloin on paremmat mahdollisuudet saada niiden huomiointi osaksi jokapäiväistä toimintaa. Näin voidaan parantaa organisaation ja toimialan turvallisuuskulttuuria.

Eeva Rantanen, Mervi Harju, Ruusu Kallio: Trafikverkets ledningssystem för arbetshälsa och arbetssäkerhet – Förutredning. Trafikverket, infra och miljöavdelningen. Helsingfors 2014. Trafikverkets undersökningar och utredningar 24/2014. 39 sidor och 2 bilagor. ISSN-L 1798-6656, ISSN 1798-6664, ISBN 978-952-255-459-8.

Sammandrag

I en förutredning tittade man på behovet av att utveckla ett gemensamt ledningssystem för arbetshälsa och arbetssäkerhet i fråga om väg-, järnvägs- och vattenleder, som utöver Trafikverkets funktioner gäller NTM-centralernas ansvarsområde Trafik och infrastruktur samt tjänsteproducenter från ovannämnda organisationer. Målet för förutredningen var att skapa en föreställning om behovet av att skapa ett ledningssystem för arbetshälsa och arbetssäkerhet och de möjligheter som detta erbjuder för styrning av tjänsteproducenter samt samla idéer och frågor som bör beaktas som grund och stöd för ledningssystemet.

Som en del av förutredningen gjordes en materialanalys, där man kartlade säkerhetsdokument, anvisningar och krav för byggande och underhåll gällande olika transportsätt inom Trafikverkets och NTM-centralernas ansvarsområde Trafik och infrastruktur samt därtill anslutna aktuella utredningar speglade mot de krav som standarderna OHSAS 18001 och 18002 ställer på ett ledningssystem för arbetshälsa och arbetssäkerhet. Utifrån materialanalysen noterades att goda och användbara anvisningar för intern verksamhetsledning finns framför allt inom Trafikverkets och NTM-centralernas ansvarsområde Trafik och infrastruktur. I fråga om ledning av tjänsteproducenter finns det anvisningar att tillgå i anslutning till riskhantering, samling av avvikelser samt verksamhet i olycksfallssituationer. Ett system som förenar olika delområden saknas emellertid och alla anställda hos Trafikverket och NTM-centralernas ansvarsområde Trafik och infrastruktur känner inte till var anvisningarna finns eller att de överhuvudtaget finns.

Standarden OHSAS 18001 gällande ledningssystem för arbetshälsa och arbetssäkerhet betonar förebyggande verksamhet och fortlöpande förbättring. De här sidorna får mycket lite uppmärksamhet i de nuvarande anvisningarna eller saknas helt och hållet. Under arbetets gång framgick det att det skulle vara viktigt att kunna utnyttja redan existerande kunskap på ett bättre sätt.

Under förutredningen ordnades verkstäder för ledningsgruppen, med syfte att utreda behovet av att skapa ett ledningssystem för arbetshälsa och arbetssäkerhet samt frågor och delområden som kräver fortsatt utredning. Viktiga observationer var att utveckla arbetshälsa- och arbetssäkerhetsverksamheten i en mer systematisk riktning, att få uppgifter och ansvar till alla anställdas kännedom samt att lyfta fram den gemensamma viljan hos Trafikverket och NTM-centralernas ansvarsområde Trafik och infrastruktur i riktning mot tjänsteproducenterna.

Med hjälp av metoderna för säkerhetsledning och med stöd av ledningssystemet för arbetshälsa och säkerhet kan man påverka nivån på arbetshälsa och arbetssäkerhet, en uppfattning som får stöd av materialanalysen i denna förutredning. Utgångspunkten är emellertid att ett ledningssystem för arbetshälsa och arbetssäkerhet i enlighet med standarden, och som kan certifieras, ska i första hand gälla den egna organisationen, dvs. i det här fallet Trafikverket. Det är möjligt att utveckla arbetshälsa och arbetssäkerhet i samarbete med intressentgrupper inom ramen för det ledningssystem för arbetshälsa och arbetssäkerhet som gjorts upp för den egna organisationen och med tillämpandet av dess tillvägagångssätt.

Ett fungerande ledningssystem för arbetshälsa och arbetssäkerhet betonar kontroll i anslutning till arbetshälsa och arbetssäkerhet, varvid det finns bättre möjligheter att få beaktandet av dem att utgöra en del av den dagliga verksamheten. På så sätt kan säkerhetskulturen inom organisationen och branschen förbättras.

Eeva Rantanen, Mervi Harju, Ruusu Kallio: Occupational health and safety management system of the Finnish Transport Agency – Preliminary survey. Finnish Transport Agency, Infrastructure and Environment Department. Helsinki 2014. Research reports of the Finnish Transport Agency 24/2014. 39 pages and 2 appendices. ISSN-L 1798-6656, ISSN 1798-6664, ISBN 978-952-255-459-8.

Summary

The preliminary survey examined the need to develop a common occupational health and safety management system for the road, railway and waterway functions of the Finnish Transport Agency. In addition to these functions, the system would be applied in Centres for Economic Development, Transport and the Environment (ELY centres) , within their Transport and infrastructure area of responsibility. It would also apply to the service providers of the aforementioned organisations. The purpose of the preliminary survey was to arrive at a verdict on the necessity of preparing an occupational health and safety management system. A further aim was to chart the opportunities the system provides for steering service providers, and to gather ideas and issues to serve as background material for and to support the preparation of the management system.

A document analysis was performed as part of the preliminary survey. This involved the charting of safety documents – related to various forms of transport – used within the Finnish Transport Agency and the ELY Centres' Transport and infrastructure area of responsibility; instructions and requirements regarding construction and maintenance; as well as recent relevant reports. These materials were then evaluated against the requirements set for occupational health and safety management systems within the OHSAS 18001 and 18002 standards on safety management. The analysis revealed that good instructions exist for the Finnish Transport Agency and the ELY Centres' Transport and infrastructure area of responsibility. It also confirmed that such instructions could be used in the internal steering of operations. With respect to the steering of service providers, instructions exist on risk management, the recording of deviations and the actions to be taken if an accident occurs. However, there is no system that would incorporate all aspects, and not all employees of the Finnish Transport Agency or at ELY Centres are aware of the existence or location of the instructions available.

The standard for occupational health and safety management systems, OHSAS 18001, emphasises a proactive approach and continuous improvements. These aspects either receive little attention or are entirely lacking in the current guidelines. During the analysis, it was noted that better use should be made of existing information.

A steering group workshop was held as part of the preliminary survey, with the aim of identifying the need to prepare an occupational health and safety management system. A further aim of the workshop was to examine issues and aspects related to the system's preparation that require further investigation. Key points included the more systematic development of occupational health and safety activities; informing all employees of their duties and responsibilities; as well as communicating the Finnish Transport Agency's and the ELY Centres' common vision and aims to service providers.

Conducted as part of the preliminary survey, the document analysis supports the view that safety management procedures and an occupational health and safety management system can be used to influence the level of occupational health and safety. However, in the first instance a certifiable occupational health and safety management system complying with the standards in force should be prepared for one's own organisation, in this case the Finnish Transport Agency. Development of occupational health and safety can be carried out in cooperation with stakeholders, utilising the framework and procedures provided by the occupational health and safety management system prepared for one's own organisation.

Esipuhe

Liikenneviraston tavoitteena on edistää työturvallisuutta niin Liikenneviraston omilla kuin ELY-keskusten liikenne ja infrastruktuuri eli L-vastualueen hankkeilla. Työturvallisuuden edistämiseksi on herännyt ajatus ottaa käyttöön yksi yhteinen tie-, rautatie- ja vesiväylätoimintoja koskeva työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä, joka tulee koskemaan Liikenneviraston toimintojen lisäksi myös ELY-keskusten L-vastuualuetta.

Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmää koskien toteutettiin toukokuun 2013–tammikuun 2014 välisenä aikana esiselvitystyö, jonka tavoitteena oli selvittää mahdollisuuksia toteuttaa kyseinen johtamisjärjestelmä. Esiselvitystyön tulokset ja johtopäätökset on esitetty tässä raportissa.

Esiselvitystyön projektipäällikkönä toimi Risto Lappalainen ja Rambollin projektipäällikkönä Eeva Rantanen. Muut työhön osallistuneet projektiryhmän jäsenet olivat Minna Latva-Käyrä Liikennevirastosta sekä asiantuntijoina Mervi Harju, Arja Kivinen ja Ruusu Kallio Rambollilta.

Lisäksi työtä varten nimettiin erillinen ohjausryhmä, jonka puheenjohtajana toimii Risto Lappalainen. Ohjausryhmän jäsenet kutsuttiin työn aikana järjestettyyn ohjausryhmän työpajaan.

Helsingissä toukokuussa 2014

Liikennevirasto

Infra- ja ympäristöosasto

Sisällysluettelo

1	JOHDANTO	8
1.1	Esiselvityksen tausta ja tavoite.....	8
1.2	Aineisto ja menetelmät	9
1.3	Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän osalliset	11
2	TYÖTERVEYS- JA TYÖTURVALLISUUSJOHTAMISJÄRJESTELMÄ.....	13
2.1	Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän tarkoitus	13
2.2	Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän keskeiset käsitteet.....	15
3	AINEISTOANALYYSIN KESKEISET HAVAINNOT	17
3.1	Aineiston sisältö OHSASin vaatimusten näkökulmasta	17
3.2	Rautatietoiintoihin liittyvät havainnot.....	20
3.3	Vesiväylätöimintoihin liittyvät havainnot.....	20
3.4	Tietoiintoihin liittyvät havainnot	21
3.5	Muiden toimijoiden aineistoihin liittyvät havainnot.....	21
4	OHJAUSRYHMÄN HAVAINNOT	25
4.1	Ohjausryhmätyöskentely	25
4.2	Ohjausryhmän työpajan tuloksia.....	27
4.3	Ohjausryhmän jatkotoimenpide-ehdotukset	30
5	HAASTATTELU.....	32
6	YHTEENVETO JA SUOSITUKSET	33
6.1	Nykytilanteesta	33
6.2	SWOT-analyysin keskeiset huomiot.....	33
6.3	Jatkossa huomioitavia	34
6.4	Kehitettävää	35
7	JOHTOPÄÄTÖKSET	36
	LÄHTEET	37

LIITTEET

Liite 1	Linjajohdon ja työsuojeluorganisaation työturvallisuustehtäviä
Liite 2	SWOT-analyysi

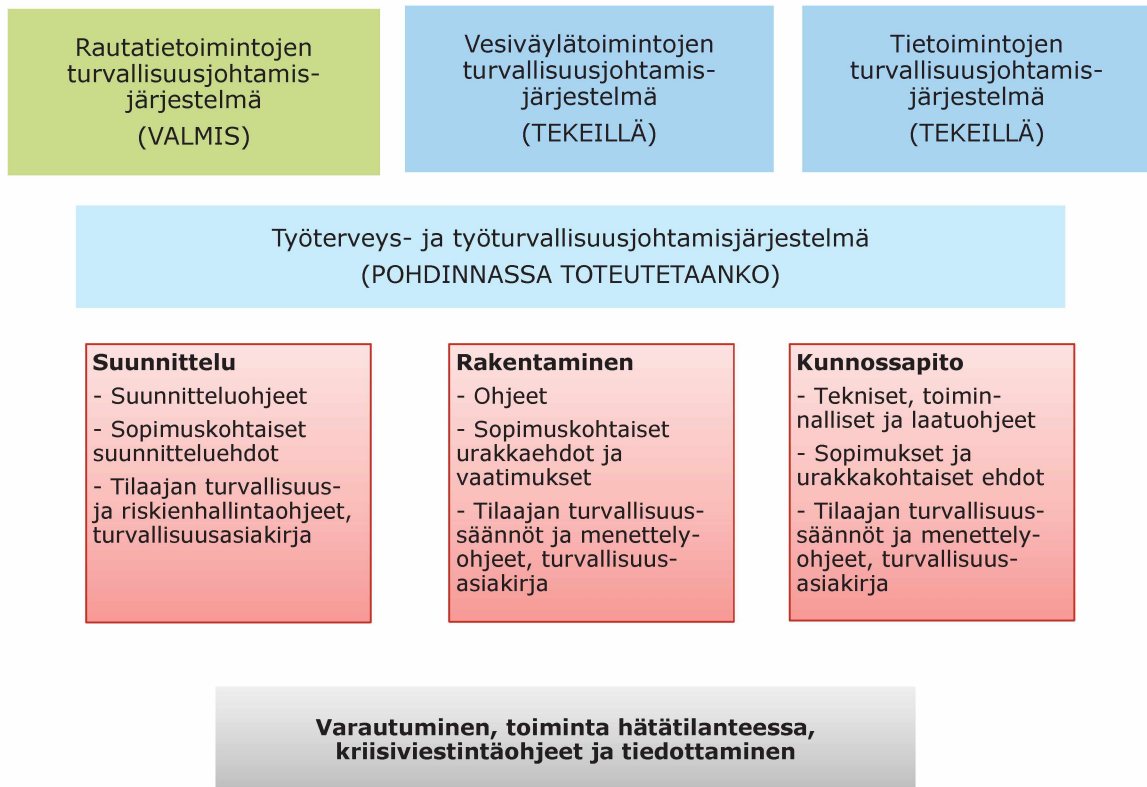
1 Johdanto

1.1 Esiselvityksen tausta ja tavoite

Liikenneviraston tavoitteena on edistää työturvallisuutta niin Liikenneviraston kuin ELY-keskusten liikenne ja infrastruktuuri eli L-vastuualueen hankkeilla. Työturvallisuuden edistämiseksi on suunnitteilla ottaa käyttöön yksi yhteinen tie-, rautatie- ja vesiväylätoimintoja koskeva työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä, joka tulee koskemaan Liikenneviraston toimintojen lisäksi myös ELY-keskusten L-vastuualueita. Edellä mainittujen tahojen lisäksi tavoitteena on, että työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä ohjaa myös Liikenneviraston ja ELYjen L-vastuualueen palveluntuottajia, kuten suunnittelijoita, rakentamisen ja kunnossapidon urakoitsijoita sekä inventoijia, antaen raamit työterveys- ja työturvallisuustoiminnalle sitä koskevien vaatimusten muodossa.

Liikennevirasto päätti toteuttaa esiselvitystyön ko. johtamisjärjestelmän toteuttamismahdollisuuksien selvittämiseksi ja päätöksenteon tueksi ennen kuin päätös varsinaisen työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimisesta tehdään. Esiselvitystyön tavoitteena oli nostaa esiin konkreettisia tehtäviä ja toimenpiteitä työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimiseksi sekä suuntaviivoja ja näkökulmia huomioitavaksi sen toteuttamisessa. Tavoitteena oli lisäksi mahdollisuuksien mukaan tuottaa lähtötietoa mahdollisesti myöhemmin toteutettavalle työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmälle. Kaikki esiselvitystyön aikana esiin nousseet johtamisjärjestelmän rakenteeseen ja sisältöön liittyvät huomiot kirjataan myös osaksi selvitystä.

Tämä esiselvitys päätettiin toteuttaa osana Liikenneviraston T&K-suunnitelman 2013–2015 mukaista tie-, vesi- ja rautatieliikenteen turvallisuuden hanketta, johon liittyen toteutetaan useita erillisiä projekteja. Hankkeen kaikkien projektien tarkoituksena on auttaa yhden työturvallisuutta parantavan järjestelmän tai menetelmän kehittämistä. Tieliikenteen osalta vuonna 2013 on jatkettu tietojointojen turvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämistä. Vesiväylätoimintojen turvallisuusjohtamisjärjestelmän laatiminen on käynnistynyt vuonna 2013. Liikenneviraston rautatie-toimintojen turvallisuusjohtamisjärjestelmä on otettu käyttöön vuonna 2011 (päivitys toteutetaan vuoden 2014 kuluessa). Edellä mainittujen dokumenttien tilanne ja niihin liittyvien suunnitteluun, rakentamiseen ja kunnossapitoon liittyvien ohjeiden suhde toisiinsa on esitetty kuvassa 1.



Kuva 1. Turvallisuuskäytäntöjen tilanne Liikennevirastossa ja palveluntuottajille nykyisin kohdistuvat dokumentit.

Mikäli selvitystyön aikana puolestaan todetaan, ettei kyseistä järjestelmää voida toteuttaa Liikennevirastossa, kirjataan sen perusteet osaksi johtopäätöksiä.

1.2 Aineisto ja menetelmät

Aineistoanalyysi

Aineistoanalyysi toteutettiin järjestelmälähtöisesti tarkastellen sitä, miten nykyinen ohjeistus ja toiminnot vastaavat standardissa esitettyjä vaatimuksia.

Esiselvitystyössä tarkasteltiin turvallisuusjohtamisen perusteita ja vaatimuksia sekä standardeja, joita olivat mm.

- OHSAS 18001 Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmät. Vaatimukset
- OHSAS 18002 Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmät. Ohjeita OHSAS 18001:n soveltamiseksi sekä
- ISO 9001:2008 Laadunhallintajärjestelmät. Vaatimukset.

Myös rakentamista ja kunnossapitotyötä koskevat lainsäädännön vaatimukset tiedotettiin osana aineistoanalyysia.

Liikenneviraston ja ELY-keskusten L-vastuualueen työterveys- ja työturvallisuustoiminnan ja siihen liittyvän dokumentaation analysoinnissa hyödynnettiin keskeisenä lähtötietona Liikenneviraston eri liikennemuotoja koskevia turvallisuuskäytäntöjä, rakennus- ja kunnossapitoa koskevia ohjeita ja vaatimuksia sekä niihin liittyviä viimeaikaisia selvityksiä. Lisäksi työssä huomioitiin eri liikennemuotojen turvallisuuskoulutusten koulutusaineistot, kuten Tieturva 1 ja 2 sekä Ratatyöturvallisuus -koulutusaineistot.

Liikenneviraston sisäisten sekä palveluntuottajien toimintaa ohjaavien ohjeiden ja julkaisujen lisäksi esiselvityksessä tutustuttiin ELY-keskusten L-vastuualueen palveluntuottajia ohjaavaan dokumentaatioon sekä ELY-keskusten työsuojelua koskevaan dokumentaatioon ja ohjeistukseen. Aineistoanalyysin pohjalta tehtiin havaintoja ja johtopäätöksiä mm. aineiston hyödynnettävyydestä sekä jatkoselvitystarpeesta.

Ohjausryhmän työpaja ja eri liikennemuotojen osallistuminen hankkeeseen

Työn aikana järjestettiin ohjausryhmätapaaminen, jonka tavoitteena oli saada osallistujat ryhmätöiden kautta kehittämään ja antamaan ideoita selvitystyötä ja mahdollisesti laadittavaa työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmää varten. Projekti- kokouksessa 1 kartoitettiin ohjausryhmän työpajaan kutsuttavat henkilöt Liikennevirastosta ja ELY-keskuksien L-vastuualueilta. Työpajaan kutsuttiin asiantuntijoiden lisäksi johdon edustajia.

Ohjausryhmän työpajaan osallistuivat:

- Matti Aaltonen, Liikennevirasto
- Anne Hammar, Liikennevirasto
- Kimmo Heiskari, Liikennevirasto
- Martti Hämäläinen, Pohjois- Savon ELY-keskus
- Heikki Ikonen, Pirkanmaan ELY-keskus
- Minna Latva-Käyrä, Liikennevirasto
- Risto Lappalainen, Liikennevirasto
- Minna Lehtikankare, Liikennevirasto
- Outi Lehtonen, Liikennevirasto
- Maritta Polvinen, Liikennevirasto
- Arja Toola, Liikennevirasto
- Marko Reilimo, Liikennevirasto.

Työssä laadittiin konsultin toimesta aloitusvaiheessa SWOT-analyysin ensimmäinen versio työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimiseen liittyen. Tätä SWOT-analyysiä käsiteltiin ja täydennettiin ohjausryhmän työpajassa (liite 2).

1.3 Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän osalliset

Esiselvitystä käynnistettäessä oli tavoitteena selvittää, onko mahdollista laatia yksi yhteinen työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä, joka ottaa huomioon Liikenneviraston ja ELY-keskusten L-vastuualueen sisäiset sekä näiden palveluntuottajien toiminnot.

Liikenneviraston perusorganisaation käytännön toimintaa tukevia osia ovat tieliikennekeskus, rataliikennekeskus, sähköradan käyttökeskukset, meriliikennekeskukset sekä siltojen kaukokäyttökeskukset. Liikennevirasto kuuluu liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalaan.

Alueellisia ELY-keskuksia on yhteensä 15 ja näistä yhdeksään on keskitetty L-vastuualueen toiminnot. ELY-keskusten L-vastuualueen tehtävät liittyvät liikennejärjestelmän toimivuuteen, liikenneturvallisuuteen, tieliikenteen lupa-asioihin, tiehankkeisiin, teiden kunnossapitoon, saaristoliikenteeseen sekä joukkoliikenteen järjestämiseen. L-vastuualueilla on niille kuuluvien perustehtävien lisäksi erilaisia alueellisesti määritettyjä tehtäviä liittyen keskitettyihin liikenneasioihin kuten liikenteeseen liittyvien lupien ja yksityistieavustusten myöntäminen sekä sopimusten tekeminen joukkoliikenneyrittäjien kanssa. ELY-keskusten yleishallinnollinen ohjaus kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle. Liikennevirasto vastaa ELYn L-vastuualueen toiminnallisesta ohjauksesta tienpidon alueella.

Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi asettaa vaatimuksia Liikennevirastolle liittyen liikenteen turvallisuuden varmistamiseen kaikkien väylämuotojen osalta. Muut Liikenneviraston ja ELY-keskusten toiminnoille vaatimuksia ja määräyksiä asettavat ministeriöt on esitetty kuvassa 2.

Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimisen tavoitteena on vaikuttaa myös palveluntuottajien toimintaan. Hankkeilla toimivat turvallisuuskoordinaattorit ja valvojat ovat usein palveluntuottajia, jotka edustavat tilaajaorganisaatiota. Muut tässä työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laadintaa koskevassa tarkastelussa huomioitavat palveluntuottajat ovat suunnittelun, rakentamisen ja kunnossapidon toimijat sekä mittaus- ja inventointipalveluja tuottavat tahot (kuva 2).

Toiminnan vaatimukset ja määräykset Suomessa	Toiminnan ohjaus	Toimintaa tukevat tahot	Palveluntuottajat
Ministeriöt <ul style="list-style-type: none"> Sosiaali- ja terveysministeriö Liikenne- ja viestintäministeriö Valtioneuvoston kanslia Oikeusministeriö Sisäasiainministeriö Puolustusministeriö Työ- ja elinkeinoministeriö 	Liikennevirasto <ul style="list-style-type: none"> Projektipäällikkö Asiantuntija Ylitarkastaja Tarkastaja Turvallisuusjohtaja Työsuojelupäällikkö Työsuojeluvaltuutetut 	Liikenneviraston tieliikennekeskus <ul style="list-style-type: none"> Tietelematiikka Tunnelit Viestintä liikennehäiriöistä ja onnettomuuksista 	Suunnittelu <ul style="list-style-type: none"> Liikenne-, tie-, rata-, vesiväyläsuunnittelu Ympäristörakenteet Silta-, tunneli- ja muut taitorakenteet Sähkö-, telematiikka, turvalaite- ja valaistus suunnittelu Jne
Liikenteen turvallisuusvirasto (TraFi)	ELY-keskuksen L-vastuualue <ul style="list-style-type: none"> Projektipäällikkö Asiantuntija Aluevastaava Työsuojelupäällikkö Valmiuspäällikkö 	Liikenneviraston rataliikennekeskus ja sähköradan käyttökeskukset <ul style="list-style-type: none"> Viestintä liikennehäiriöistä ja onnettomuuksista 	Rakentaminen <ul style="list-style-type: none"> Päätöteuttaja, ali- ja sivu-urakoitsijat, itsenäiset työsuorittajat Rakennuttamiskonsultit Laadunvalvojat Asiantuntijat Ulkopuoliset auditoijat Jne
	Turvallisuuskoordinaattorit eri toiminnoissa (voi olla tilaaja- tai palveluntuottajatahon edustaja)	Liikenneviraston meriliikennekeskukset (VTS) <ul style="list-style-type: none"> Tiedotus, mm. aluksia uhkaavista vaaratilanteista Navigointitapu 	Kunnossapito <ul style="list-style-type: none"> Alueurakoitsija Päälysrakenne-, turvalaite-, ja sähköratalaitetekunnossapitäjät Vesiväylien kunnossapito Alueisännöitsijät Rakennuttajakonsultit ja laadunvalvojat Ulkopuoliset auditoijat Jne
	Valvojat	Liikenneviraston siltojen kaukokäyttökeskukset	Mittaus ja inventointi

Kuva 2. Keskeiset tahot ja toimijat sekä niiden rooli Liikenneviraston toimintakenttään liittyen.

Liikenneviraston työsuojeluorganisaatio on esitetty Liikenneviraston työsuojelun toimintaohjelmassa. Liikennevirastossa on töissä vajaa 700 työntekijää 14 eri paikakunnalla. Liikenneviraston työsuojelun työpaikoiksi on määritelty työpaikka, jossa tehdään säännöllistä virastotyötä sekä liikennekeskusten muodostama työpaikka. Liikennevirastolla on yksi työsuojelupäällikkö. Liikenneviraston kumpaankin työsuojelun työpaikkaan on valittu yksi työsuojeluvaltuutettu ja kaksi varavaltuutettua. Työsuojeluasiamiehiä valitaan työpaikoille tarpeen mukaan. Työsuojelun toimintaohjelmaan 2013 on määritetty työsuojeluasiamies Lappeenrantaan ja työpaikkaan Saimaa VTS. Liikennevirastolla ei ole työsuojelutoimikuntaa vaan Liikenneviraston johdon ja henkilöstöjärjestöjen keskinäisen sopimuksen mukaisesti työsuojelutoimikunnan tehtäviä hoitavat Liikenneviraston yhteistyötoimikunta ja toimialojen yhteistyötoimikunnat, joissa työsuojelun edustajina ovat työsuojelupäällikkö ja työsuojeluvaltuutetut. Työsuojelun toteuttamiseen liittyvistä tavoitteista sovitaan työsuojeluryhmässä, jonka työsuojeluorganisaatio muodostaa.

ELY-keskuksilla on kullakin omat työsuojeluorganisaationsa eli jokaisessa ELY-keskuksessa on työsuojelupäällikkö, työsuojeluvaltuutettu sekä työsuojeluasiamies. Kunkin ELY-keskuksen tehtävänä on laatia omat työsuojelun toimintaohjelmat. ELY-keskuksen toimintamalli vastaa Liikenneviraston mallia eli niissäkin yhteistyötoimikunta toimii tiedonvälityksessä linjaorganisaation ja esimiesten apuna eikä niissä ole erikseen työsuojelutoimikuntaa.

2 Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä

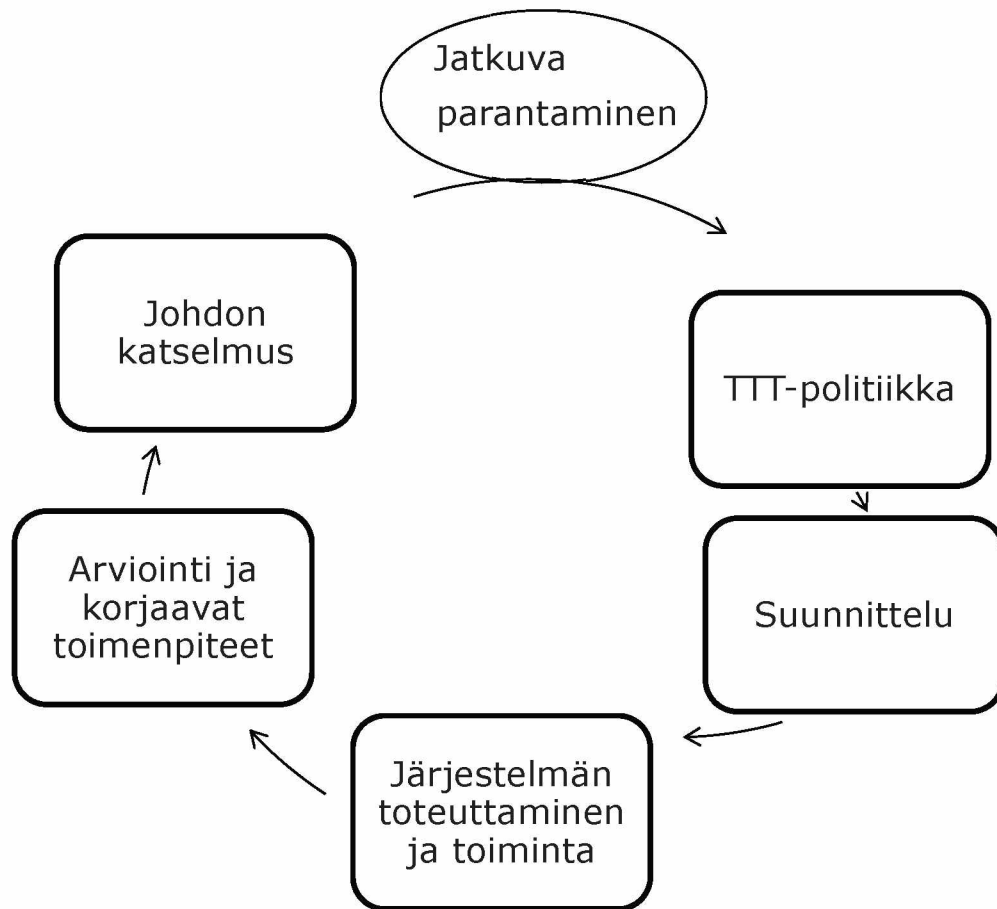
2.1 Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän tarkoitus

Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän tarkoituksena on varmistaa työterveys- ja työturvallisuusmääräysten noudattaminen ja toteutuminen sekä niihin liittyvien toimintojen ohjaus ja sitä kautta varmistaa sekä organisaation omien että palveluntuottajien työntekijöiden mahdollisuus suorittaa työnsä turvallisesti. Hyvin toteutettu työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä kannustaa jokaista yksilöä toimimaan järjestelmän määrittämän politiikan ja vaatimusten mukaisesti. Toimiva johtamisjärjestelmä lisää osaltaan ymmärrystä asioista, mutta myös tukee ja edistää hajautettua päätöksentekoa eri organisaatioiden keskinäisessä toiminnassa.

Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmällä varmistetaan toiminnan kehittäminen ja jatkuva parantaminen. Sitä ohjaa neljästä vaiheesta (suunnittele, toteuta, arvioi, toimi) koostuva PDCA-menettely (Plan-Do-Check-Act), johon OHSAS 18001-standardi perustuu. Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmään liittyvät seuraavat keskeiset näkökulmat:

- organisaation työterveys- ja työturvallisuuspolitiikka, eli puitteet työterveys- ja työturvallisuustoiminnan järjestämiselle ja tavoitteiden asettamiselle
- työterveys- ja työturvallisuustoiminnan (TTT-toiminnan) tavoitteet
- TTT-toiminnan suunnittelu, organisointi ja toteutus
- TTT-toiminnan seuranta ja parantaminen.

Työterveys- ja työturvallisuusjärjestelmän toimintamalli politiikan ja tavoitteiden asettelun kautta on esitetty kuvassa 3.



Kuva 3. OHSAS 18001 -standardin mukainen PDCA-menettelyyn perustuva TTT-järjestelmän toimintamalli.

OHSAS 18001 -standardi esittää vaatimuksia työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmälle. Standardissa on kuvattu vaatimuksia ja menettelytapoja muun muassa TTT-politiikan sisältöön, dokumentointiin, käsittelyyn ja ylläpitoon, järjestelmän toteuttamiseen ja toimintaan esim. resurssien järjestämisen osalta, organisaation ylimmän johdon vastuisiin sekä hätätilanteissa toimimiseen liittyen. Standardin mukaiset keskeiset vaatimukset, jotka liittyvät esiselvityksessä tehtävään Liikenneviraston työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimisen tarkasteluun, on esitetty kuvassa 4. Vaatimukset on kuvattu toimintaympäristöön sovellettuna mukailen sitä, miten ne on esitetty standardissa.



Kuva 4.

OHSAS 18001 -standardista poimitut keskeiset vaatimukset työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmälle ja niistä muodostuvat soveltuvat menettelyt tarkasteltavaan toimintaympäristöön.

2.2 Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän keskeiset käsitteet

Tähän lukuun on koottu työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmään liittyviä keskeisiä käsitteitä määritelmien. Määritelmien laadinnassa on hyödynnetty sekä OHSAS 18001 -standardia että muita lähteitä, kuten Maailman terveysjärjestö WHO:n antamia määritelmiä.

Terveys

Terveys on koko ajan muuttuva fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin tila, johon vaikuttavat sairaudet sekä fyysinen ja sosiaalinen elinympäristö. Ennen kaikkea terveyteen vaikuttavat ihmisen omat kokemukset ja hänen arvonsa ja asenteensa.

Turvallisuus

Turvallisuus voidaan ymmärtää jonkin vaaran tai riskin poissaolona tai näiden vaikutusten estämisenä. Laaja-alaisesti katsottuna turvallisuus sisältää koko yhteiskunnan toimivuuden kattaen hyvinvoinnin, ympäristön, talouden ja väestön.

Työterveys ja työturvallisuus (TTT)

Olosuhteet ja tekijät, jotka vaikuttavat tai voivat vaikuttaa yrityksen palveluksessa olevien ja muiden työntekijöiden (mukaan lukien tilapäisten työntekijöiden ja urakoitsijana toimivan henkilöstön), vierailijoiden tai kenen tahansa henkilön terveyteen tai turvallisuuteen työpaikalla.

Työsuojelu

Toimet, joiden tavoitteena on edistää ja ylläpitää työntekijöiden työ- ja toimintakykyä, ehkäistä työstä terveydelle aiheutuvia vaaroja ja haittoja sekä lisätä työviihtyvyyttä vapaaehtoisesti tai lain velvoittamana. Työsuojeluorganisaatio sekä työturvallisuuksuhteita, jotka kohdistuvat työsuojeluorganisaation lisäksi linjajohdolle, on esitetty liitteessä 1.

Työterveys- ja työturvallisuuspolitiikka (TTT-politiikka)

Ylimmän johdon julkituoma työterveys- ja työturvallisuustoiminnan tasoon liittyvä organisaation yleinen tarkoitus ja suunta.

Työterveys- ja työturvallisuuspäämäärät (TTT-päämäärät)

Työterveys- ja työturvallisuustoiminnan tason tavoitteet, jotka organisaatio asettaa itselleen.

Työterveys- ja työturvallisuusvaarojen tunnistaminen

Prosessi, jonka avulla todetaan vaarojen olemassaolo ja määritellään niiden luonne.

Organisaatio

Julkinen tai yksityinen yritys, yhtymä, konserni, laitos, viranomainen tai muu yhteisö tai sellaisen osa tai yhdistelmä, jolla yhtiömuodosta riippumatta on omat toiminnot ja hallinto.

Riskien arviointi

Vaaroista aiheutuvien riskien arviointiprosessi, jossa otetaan huomioon mahdollisten ja toteutettujen hallintatoimenpiteiden riittävyys ja päätetään, ovatko riskit hyväksyttäviä vai eivät.

Riskienhallinta

Riskienhallinta pitää sisällään riskien arvioinnin suunnittelun, vaarojen tunnistamisen, riskien arvioinnin, toimenpiteiden määrittelyn ja toteuttamisen riskien hallitsemiseksi sekä seurannan.

Jatkuva parantaminen

Toistuva työterveys- ja työturvallisuusjärjestelmän parantamisprosessi, jonka avulla organisaation työterveys- ja työturvallisuuspolitiikan mukaisesti saavutetaan parannuksia työterveys- ja työturvallisuustoiminnan kokonaistasossa. Keskeinen turvallisuudenhallinnan menettely, jota tavoitellaan suunnittelemalla, toteuttamalla, arvioimalla ja tarvittavilla korjaavilla toimenpiteillä / kehittämällä (ns. PDCA-menettely).

3 Aineistoanalyysin keskeiset havainnot

3.1 Aineiston sisältö OHSASin vaatimusten näkökulmasta

Liikenneviraston ja ELY-keskusten L-vastualueen olemassa olevia ohjeita ja dokumentteja verrattiin OHSAS 18001 -standardissa esitettyihin vaatimuksiin työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmälle. Kuvassa 5 on esitetty, kuinka nykyohjeistusta voitaisiin hyödyntää työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimisessa.

Sisäinen toiminnanohjaus

Yhteenvetona nykyohjeistuksen analyysistä voidaan todeta, että hyviä ja hyödynnettävissä olevia ohjeita on olemassa etenkin Liikenneviraston ja ELY-keskusten L-vastualueen sisäiseen toiminnanohjaukseen ja onnettomuuksiin varautumiseen liittyen. Sisäinen toiminnanohjaus pitää sisällään oman organisaation toimintaan liittyen TTT-toiminnan suunnittelun ja seurannan, esimerkiksi johdon ja työntekijöiden vastuiden ja velvollisuuksien määrittämisen, ohjeistuksen työtapaturmien ja vaaratilanteiden käsittelyyn sekä auditointimenettelyiden kuvauksen.

Tilanne on kuitenkin sellainen, että OHSAS 18001 -standardin edellyttämät ja erillisissä ohjeissa käsitellyt työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyvät osa-alueet yhdistävä järjestelmä puuttuu. Lisäksi ohjeiden sijainti tai olemassaolo ei ole kaikkien Liikenneviraston ja ELY-keskusten työntekijöiden tiedossa, minkä johdosta edes omat vastuut ja velvollisuudet eivät aina ole työntekijöiden tiedossa.

Liikenneviraston työsuojelun toimintaohjelmassa on kuvattu työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyvät tavoitteet ja päämäärät. Sen mukaan esimerkiksi vaarojen arvioinnit, riskikartoitukset ja työyhteisöselvitykset tehdään systemaattisesti ja selvityksien tulokset hyödynnetään suunnittelussa, toimenpiteissä, budjetoinnissa sekä vastuukysymyksissä. Työsuojelun toimintaohjelmassa tuodaan esille, että oman toiminnan tuloksellisuutta arvioidaan toimintakertomuksen laadinnan ja työsuojelutoimintasuunnitelman päivittämisen yhteydessä. Liikenneviraston ja ELY-keskusten oman henkilöstön toimintaan liittyen ei kuitenkaan ole poikkeamien keräysjärjestelmää eikä sellaista nykyohjeistuksessa ole kuvattu, vaikka vaaratilanteista ja läheltä piti -tapauksista tulee työsuojelun toimintaohjelman mukaan laatia raportit ja toimittaa ne linjajohdolle ja työsuojelupäällikölle. Jatkuvan parantamisen kannalta on oleellista, että toiminnan tuloksellisuuden arvioinnin lisäksi reagoidaan tehtyihin havaintoihin ja ryhdytään konkreettisiin toimiin toiminnan kehittämiseksi.

Palveluntuottajien ohjaus

Palveluntuottajien ohjaukseen liittyen on laadittu ohjeistusta riskienhallintaan, poikkeamien keräämiseen ja palveluntuottajien toimintaan onnettomuustilanteissa. Toimintaa valvotaan auditoinneilla, esimerkiksi alueurakoiden koko toiminnan ja erikseen suoritettavien silta-auditointien lisäksi on vuonna 2013 aloitettu tiestön hoidon ja ylläpidon alueurakoissa omavalvontakäynteinä turvallisuusauditointien toteuttaminen. Vastaavaa omavalvontakäyntimenettelyä on toteutettu viime vuosien aikana jo Liikenneviraston investointihankkeilla omavalvontakäyntejä koskevan ohjeen mukaisesti (Dnro 4259/065/2011, Ohje omavalvontakäyntien ja turvallisuuskierrosten

toteuttamiseen). Tavoitteena on jatkossa ulottaa turvallisuusauditoinnit yhteiseksi käytännöksi myös kunnossapitosektorille. Turvallisuusauditointien tavoitteena on niin työ- kuin liikenneturvallisuuden parantaminen.

Urakoiden turvallisuusauditoinneissa tarkastetaan sekä rakennuttajan että palveluntuottajien omat turvallisuusdokumentit. Asiakirjatarkastuksen lisäksi valvotaan myös turvallisuustoiminnan toteutusta maastokäynnein meneillään olevissa työkohteissa. Turvallisuusauditoinneilla valvotaan ja tarkastetaan myös tienpitoajoneuvojen ja kaluston varusteita sekä laitteita tai tukikohtia.

Alueurakoiden turvallisuusauditointeihin osallistuu aluevastaava, joka toimii myös alueurakan turvallisuuskoordinaattorina, kyseisen ELY-keskuksen kunnossapitopäällikkö ja päätoteuttajan vastuuhenkilö sekä mahdolliset muut asiantuntijat. Auditointiin osallistuu tarvittaessa myös Liikenneviraston työturvallisuusvastaava. Turvallisuusauditointien tarkoituksena on varmistaa, että turvallisuuskoordinaattorin ja palveluntuottajan toiminta on toteutettu Liikenneviraston ja ELY-keskusten turvallisuusvaatimukset huomioon ottaen.

Ennakoiva toiminta

Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmää koskeva standardi korostaa ennakoivaa toimintaa ja jatkuvaa parantamista. Nämä piirteet jäävät nykyohjeistuksessa kuitenkin hyvin vähälle huomiolle tai puuttuvat kokonaan. Työterveyden ja työturvallisuuden ylläpitämisessä ja kehittämisessä olisi tärkeää pystyä hyödyntämään nykyistä paremmin jo olemassa olevaa tietoa, esim. kerättäviä turvallisuuspoikkeamatietoja. Toimintaketjusta saatava tieto tulisi saada jatkuvaa parantamista koskevan syklin alkuun hyödynnettäväksi toiminnan suunnittelussa ja kehittämisessä.

Seuraavassa esitettyyn kuvaan 5 on kiteytetty Liikenneviraston ohjeistuksesta niitä tekijöitä ja asioita, jotka liittyvät työterveys ja työturvallisuusjärjestelmään OHSAS-standardin näkökulmasta.



Kuva 5.

Nykyohjeistuksessa olevien tekijöiden hyödynnettävyys työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimisessa.

3.2 Rautatietoimintoihin liittyvät havainnot

Rautatietoimintojen turvallisuuteen liittyen on olemassa paljon ohjeistusta. Useissa ohjeista (kuten Ohje varautumisesta rautatieonnettomuuksiin (OVRO), Radanpidon turvallisuusohjeet (TURO) ja Riskienhallinta radan suunnittelussa) on esitetty hyvin tarkasti rautateiden erityispiirteisiin liittyviä tekijöitä. Työterveyden ja työturvallisuuden näkökulma ei erityisesti nouse esille rautatietoimintoihin liittyvässä ohjeistuksessa.

Ohjeissa on kuitenkin useita hyödynnettävissä olevia osia liittyen mm.

- turvallisuustavoitteiden kuvaamiseen
- palaveri- ja katselmointikäytäntöihin niiden aikatauluttamisen ja osallistujavelvoitteiden suhteen
- onnettomuuksiin varautumiseen, varautumissuunnitteluun ja onnettomuustilanteissa toimimiseen perehdyttämiseen ja toimintavastuisiin
- turvallisuustiedon keruuseen, onnettomuuksien ja vaaratilanteiden raportointiin ja tutkintaan
- turvallisuussuunnitteluun liittyviin vaatimuksiin sekä turvallisuuden toteutumisen seurantaan
- resurssien järjestämiseen
- Liikenneviraston määrittelemiin turvallisuus- ja työpätevyksiin
- työntekijöiden perehdyttämiseen ja koulutuksiin
- koulutuslaitosten ja työnantajien velvoitteisiin
- turvallisuusvalvontaan ja -kierroksiin
- dokumentointiin.

Liikenneviraston rautatietoimintojen turvallisuusjohtamisjärjestelmässä on esitetty hyvin useita turvallisuusjohtamisjärjestelmän rakenteelle tärkeitä osia, kuten seuranta ja palaute. Rautatietoimintojen turvallisuusjohtamisjärjestelmää on kuitenkin arvosteltu raskaaksi. Sitä on kuitenkin mahdollista hyödyntää työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laadinnassa soveltuvien osien, kunhan saatu palaute otetaan huomioon. Hyödynnettävissä olevan rakenteen lisäksi Rautatietoimintojen turvallisuusjohtamisjärjestelmässä on kuvattu hyvin muun muassa johdon sitoutuminen, turvallisuusvalvonta, jatkuva parantaminen sekä organisaatio ja turvallisuusvastuut. Raskaaksi Rautatietoimintojen turvallisuusjohtamisjärjestelmän tekevät lukuisat viittaukset muihin Liikenneviraston dokumentteihin sekä eri kohtiin johtamisjärjestelmän sisällä. Lisäksi dokumentti on melko raskaslukuinen, koska se sisältää vain tekstiä. Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmää laadittaessa tämä voitaisiin ottaa huomioon selkiyttämällä dokumenttia kaaviokuvien avulla esimerkiksi toimintaketjuihin ja vastuuhierarkiaan liittyen.

3.3 Vesiväylätoimintoihin liittyvät havainnot

Vesiväylätoimintoihin liittyen ei ollut saatavissa kovinkaan paljoa tietoa. Kiinteiden merimerkkien tarkastuskäsikirjassa on esitetty vaaroja, joita työssä saattaa esiintyä. Asiakirjaa voidaan siis hyödyntää vesiväylätoimintojen työturvallisuuden ohjeistuksessa. Lisäksi Liikennevirastossa on laadittu esiselvitys Liikenneviraston Merenkulun turvallisuusjohtamisjärjestelmästä. Esiselvityksessä on esitetty työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laadinnassa hyvin hyödynnettävissä olevia ajatuksia,

esimerkiksi ennakoivia turvallisuustoimenpiteitä, kuten perehdytyksen kuvaaminen ja tiedonkulun määrittäminen prosessikuvauksiin.

Vesiväylätoimintojen turvallisuusjohtamisjärjestelmän laadinta on käynnissä Liikennevirastossa ja sen on suunniteltu valmistuvan keväällä 2015. Mikäli vesiväylätoimintojen turvallisuusjohtamisjärjestelmää sekä työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmää laaditaan osin ajallisesti päällekkäin, pystyttäisiin hyödyntämään yhteisesti esille tulleita asioita esimerkiksi järjestelmien rakenteeseen liittyen.

3.4 Tietoisuuteen liittyvät havainnot

Tietoisuuteen liittyen oli saatavissa hyvin tietoa joidenkin työtehtävien, esim. liikenteenohjaajan työtehtäviin liittyen. Lisäksi löytyi tietoa työturvallisuuteen liittyen, ennakoivaan työturvallisuustyöhön tietyömailla (mm. eri osapuolten vastuut ja pätevyysvaatimukset) sekä toimintaan poikkeustilanteissa (Liikenne tietyömaalla - Pätevyysvaatimukset ja työturvallisuuden perusteet). Muuta yksityiskohtaista ohjeistusta tietoisuuden työturvallisuuteen liittyen ei ole. Työterveyteen ei näissä ohjeissa kiinnitetty huomiota.

Tietoisuuden turvallisuusjohtamisjärjestelmän laadinta on käynnissä Liikennevirastossa ja sen on määrä valmistua keväällä 2014. Tietoisuuden turvallisuusjohtamisjärjestelmää voidaan mahdollisesti hyödyntää rakenteen ja tietoisuuteen liittyvien työterveys- ja työturvallisuusriskien osalta työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laadinnassa.

3.5 Muiden toimijoiden aineistoihin liittyvät havainnot

Työterveyttä ja työturvallisuutta on käsitelty jonkun verran mm. Aalto-yliopiston koulutuskeskus Dipolin turvallisuusjohtamisen koulutusohjelman tutkimisissa. Lähtöaineistossa käytiin läpi arvioiden niistä työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laadinnassa hyödynnettävää materiaalia sekä arvioita siitä, mitä hyötyjä on mahdollista saada työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän avulla.

Työturvallisuuden ennakoinnin ohjauksen kehittäminen

Reino Ratilaisen tutkielmaa ”Työturvallisuuden ennakoinnin ohjauksen kehittäminen” voidaan hyödyntää työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laadinnassa mm. työturvallisuuden menettelytapojen kehittämisessä korostaen ennakointia ohjauksesta sekä kehittämistarpeiden tunnistamista. Tutkielmassa on kuvattu hyvin mm. hyvä turvallisuuskulttuuri sekä ennakoinnin ja jälkikäteen reagoivan kulttuurin erot. Ennakoinnin ja jälkikäteen reagoivan kulttuurin erojen vertailu tuo esille työterveys- ja työturvallisuusjärjestelmän avulla saavutettavia hyötyjä, kuten turvallisuustason kokonaisvaltainen parantuminen vaikuttaessa toiminnan taustalla olevan järjestelmän puutteisiin sekä tavoitteiden selkeän asettamisen ja kaikkien toimintaan integroinnin kautta.

Tutkielman mukaan tehokas turvallisuuden johtaminen voi perustua sekä reagoiviin että ennakoiviin turvallisuuden mittareihin. Tutkielmassa esitetään myös esimerkkejä erilaisista mittareista, joiden käyttö työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmässä tulee ottaa huomioon ja suunnitella. Tutkielmassa esitetään työturvallisuuden mittaamisella saavutettavia hyötyjä, joita voidaan esittää työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmässä perusteluina mittaamiselle. Siinä kuvataan myös turvallisuuden indikaattorijärjestelmä ja sen liittyminen turvallisuuden hallintajärjestelmään. Indikaattorijärjestelmän rakentamisen lähtökohtana tulee olla aina indikaattorijärjestelmän hyödyntämisen ja toiminnan tavoitteiden määrittely. Tutkielmassa nousee esille, että indikaattorijärjestelmä on hyödyllinen päätöksenteon tuki, mikäli se on selkeästi kytketty laajempaan turvallisuuden seuranta- ja hallintajärjestelmään. Tämä tukee ajatusta työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimisen tärkeydestä.

Raideliikenneonnettomuuksien tutkinta – kansainvälinen vertailu

”Raideliikenneonnettomuuksien tutkinta – kansainvälinen vertailu” -diplomityössään Kai Valonen esittää perusteita onnettomuuksien ja vaaratilanteiden tutkintaan. Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän yksi osa-alue on vaaratilanteiden ja onnettomuuksien tutkinta, jolla pyritään turvallisuuden parantamiseen etsimällä keinoja uusien onnettomuuksien ehkäisemiseksi. Valosen diplomityön yhtenä tarkoituksena oli esittää arvioita Suomen raideliikenneonnettomuustutkinnan järjestelyistä sekä muiden maiden esimerkkien perusteella mahdollisista parannuksista, joita Suomessa kannattaisi toteuttaa raideliikenneonnettomuustutkintaan liittyen. Diplomityön mukaan eri maiden tulisi yhdistää voimavaransa ja pyrkiä toistensa kokemuksia hyödyntäen laatimaan ja kehittämään yhteisiä toimintatapoja onnettomuustutkintaan liittyen.

Työ-, terveys- ja turvallisuusjärjestelmän (OHSAS 18001) liittäminen osaksi maavoimien materiaalilaitoksen esikunnan toimintajärjestelmää

Rami Kilven tutkielma ”Työ-, terveys- ja turvallisuusjärjestelmän (OHSAS 18001) liittäminen osaksi maavoimien materiaalilaitoksen esikunnan toimintajärjestelmää” on perusselvitys TTT-järjestelmän käyttöönoton mahdollisuuksista teoreettisella tasolla. Tutkimuksessa hän on pyrkinyt selvittämään erilaisia turvallisuuden optimointimahdollisuuksia Maavoimien materiaalilaitoksen esikunnassa havainnollistaen eri toimikuntien toiminnan yhdistämistä osaksi laajempaa turvallisuusjärjestelmää. Tutkielmassaan Kilpi toteaa, että ennakoivan toiminnan merkitys korostuu erityisesti turvallisuuskriittisissä kohteissa, joissa vahingoilla voi olla laajamittaisia seurauksia. Liikenneviraston hallinnoimat kulkuväylät lukeutuvat tällaisiin kohteisiin, joten Kilven toteamus tukee ajatusta ennakoivaan toimintaan tähtäävän työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laadinnan tarpeellisuudesta.

Tutkielman mukaan ennakoivan toiminnan peruslähtökohtana on ajan tasalla olevat tiedot vaaroista ja riskeistä. Keskeisiä asioita ovat tehokkaat toimintatavat, riskienhallinta ja toiminnan jatkuva parantaminen. Johtopäätöksissä esitetään, että ”TTT-järjestelmä ohjaa organisaatiota tunnistettujen toiminnan kehittämistoimenpiteiden taloudelliseen, vaikuttavaan ja laadukkaaseen johtamiseen”, eli tutkielman mukaan työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän avulla pystytään pitkällä tähtäimellä vähentämään työterveys- ja työturvallisuustoiminnasta aiheutuvia kuluja.

Improving Occupational Safety in Logistics – Accident Risks of Heavy Vehicle Drivers and Material Transfers at Construction Sites

Pia Perttula tutki väitöstyössään ”Improving Occupational Safety in Logistics – Accident Risks of Heavy Vehicle Drivers and Material Transfers at Construction Sites” ras-kaan liikenteen maantiekuljetusten ja rakennustyömaan tavaransiirtojen turvallisuutta. Tutkimuksen tavoitteena oli parantaa työturvallisuutta materiaalsiirroissa auttamalla tapaturmien taustalla olevien tekijöiden tunnistamisessa. Väitöskirjassa tarkastellaan maantiekuljetusten työtapaturmariskejä ja materiaalsiirtoihin liittyvää tapaturmantorjuntaa rakennustyömaalla. Yksi tutkimuksen tuloksista on, että suunnittelu on tärkeä tekijä työturvallisuuden parantamiseksi materiaalsiirroissa sekä maantiellä että rakennustyömaalla. Tutkimuksessa todetaan myös, että asianmukaisen apuvälineiden ja laitteiden käyttäminen materiaalsiirroissa vähentää tarpeeton- ta selän rasittumista taakkoja nostettaessa ja kannettaessa. Näiden tulosten pohjalta voidaan olettaa, että työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän avulla saa- daan korostettua suunnittelun merkitystä tuomalla nämä seikat parempaan tietoisuuteen ja pystytään siten vaikuttamaan työturvallisuuden kehittämiseen.

Väitöskirjan mukaan vähäinen tieto turvallisuusasioista sekä alhainen motivaatio noudattaa turvallisuussääntöjä nostavat onnettomuuksien määrää. Perttula totesi myös, että johdon sitoutumisella on elintärkeä merkitys työturvallisuuden parantami- ssa. Myös nämä tulokset ovat toimivan työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjes- telmän piirteisiin liittyviä tekijöitä.

TTT johtamisjärjestelmän kehittäminen OHSAS 18001 sertifiointivalmiuteen

Jaakko Viljakaisen opinnäytetyö käsitteli Vattenfall Sähköntuotanto Oy:n työterveys ja työturvallisuusasioiden laadukkaan johtamisen kehittämistä OHSAS 18001- sertifiointivalmiuteen. Opinnäytetyössään Viljakainen toteaa, että turvallisuusasioi- taan mallikkaasti hoitamalla yritys kasvattaa itselleen hyvää mainetta. Hyvästä mai- neesta on etua sekä markkinoilla että uutta työvoimaa rekrytoitaessa, hyvämainei- seen yritykseen kun on helpompi saada motivoituneita työntekijöitä.

Viljakaisen opinnäytetyön mukaan Vattenfall Sähköntuotanto Oy ohjaa palveluntuot- tajansa, eli käynnissäpitourakoitsijan, toimintaa käymällä säännöllisesti läpi toimin- tansa tavoitteita yhteisissä kokouksissa. Työn tuloksena todettiin, että työterveys- ja työturvallisuusdokumentointia ei Vattenfall Sähköntuotanto Oy:ssä tehdä vain itseä varten, vaan myös käynnissäpitourakoitsijan on pystyttävä hyödyntämään sitä omaan toimintaansa. Vattenfall Sähköntuotanto Oy:ssä ohjattiin siten palveluntuottajaa sa- malla ohjeella kuin omaa henkilöstöä.

Vastaavaa toimintamallia soveltamalla, Liikennevirastossa voitaisiin vaikuttaa sekä työntekijöiden motivoitumiseen että myös palveluntuottajien asennoitumiseen Li- ikennevirastoa ja sen hankkeiden työturvallisuutta kohtaan. Toimivalla työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmällä dokumentteineen voidaan osoittaa sekä omalle henkilöstölle että sidosryhmille organisaation tapa toimia työterveys- ja työturvalli- suusasioissa.

Onnistuneen työterveys- ja työturvallisuusjohtamisen sisältö ja käytännöt

Päivi Hämäläisen ja Sanna Anttilan Työsuojeluhallinnolle tekemässä seurantatutki- muksessa ” Onnistuneen työterveys- ja työturvallisuusjohtamisen sisältö ja käytän- nöt” selvitettiin tekijöitä, jotka kuuluvat hyvään turvallisuuden johtamiseen. Lisäksi tutkimuksessa tarkasteltiin yritysten turvallisuuskäytänteissä ja/tai niiden sisällössä tapahtuneita muutoksia verrattuna aiempaan vastaavaan tutkimukseen. Tutkimuksen

tavoitteena oli tarkastella uudistuneiden työturvallisuus- ja työterveyshuoltolain vaikutuksia turvallisuusjohtamiseen. Tutkimuksen mukaan työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmät voidaan nähdä osana integroitunutta kokonaisuutta yhdessä ympäristö- ja laatujohtamisjärjestelmien kanssa. Tähän integroituun kokonaisuuteen sisältyy olennaisena osana jatkuvan parantamisen käsite.

Tutkimuksessa todetaan, että sitoutuminen tarkoittaa sekä johdon että työntekijöiden sitoutumista turvallisuuspäämäärien ja -tavoitteiden toteuttamiseen. Jotta organisaatiossa saadaan aikaan todellista sitoutumista ja konkreettisia tuloksia, on henkilöstö saatava aidosti innostumaan organisaation kehittämisestä. Tutkimuksessa todetaan myös, että henkilöstön sitoutuminen on mahdollista vain, jos se saa riittävästi tietoa ja kokee asian tärkeäksi. Tutkimuksessa korostetaan myös tavoitteiden kirjaamisen ja tiedottamisen merkitystä sekä työpaikan henkilöstölle että tarvittaessa sidosryhmille. Edellä mainitut seikat tukevat työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimisen merkitystä, sillä järjestelmän avulla voidaan varmistaa henkilöstön riittävä tiedon saanti ja siten lisätä sitoutumista sekä tiedottaa tavoitteista sekä henkilöstöä että sidosryhmiä.

Tutkimuksen mukaan organisaation tulee luoda ja ylläpitää järjestelyitä, joilla toteutetaan tehokas ja avoin tiedonkulku sekä työntekijöiden osallistuminen ja näkökantojen huomiointi. Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämisessä haastavaksi voi muodostua riittävän kaksisuuntaisen tiedonkulun varmistaminen ja työntekijöiden osallistuttaminen. Tiedottamisen tulisi lisäksi olla jatkuvaa ja monipuolista, joten ei riitä, että vain laaditaan työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä vaan se tulee jalkauttaa ja sitä tulee ylläpitää.

Tutkimuksen mukaan työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän avulla pystytään vastaamaan työturvallisuuslain (738/2002) vaatimuksiin liittyen työnantajan turvallisuusjohtamisen toimintatapojen sisäistämiseen osaksi yrityksen toimintaa. Tutkimuksessa esitetään hyviä turvallisuusjohtamiskäytäntöjä, mm:

- ”Turvallisuuden johtaminen on osa muuta johtamista eikä sitä ole tarkoituksenmukaista irrottaa muusta johtamisesta.”
- ”Jotta turvallisuus voidaan viedä osaksi päivittäisjohtamista, tulee sitä johtaa konkreettisen turvallisuuspolitiikan kautta”
- ”Päämäärien tulee oikeasti olla saavutettavissa olevia, vaikka päämäärään pääseminen veisikin aikaa.”
- ”Jotta turvallisuuspolitiikkaa noudatetaan ja turvallisuutta johdetaan, tulee yrityksellä olla seurantajärjestelmä toiminnan arvioimiseksi.”

4 Ohjausryhmän havainnot

4.1 Ohjausryhmätyöskentely

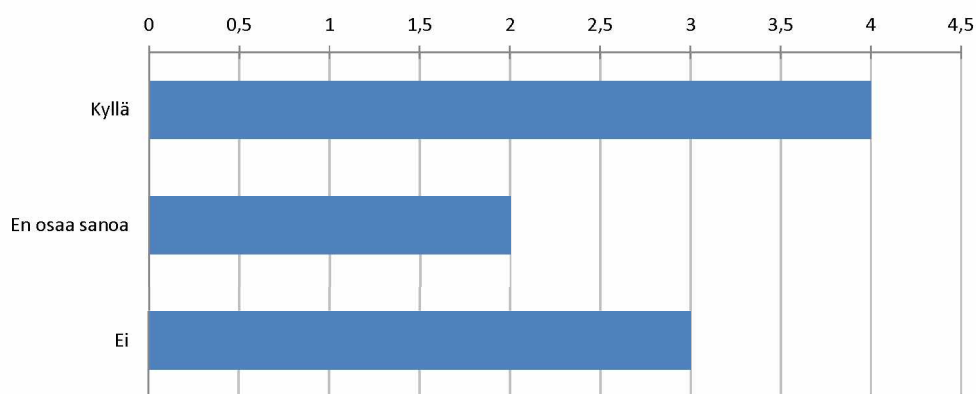
Esiselvityksen aikana järjestettiin ohjausryhmän työpaja 30.9.2013 Liikennevirastolla Pasilassa. Työpajaan osallistui yhteensä 12 henkilöä Liikennevirastosta ja ELY-keskuksista. Osallistujat on esitetty luvussa 1.2.

Ohjausryhmän työpajan tavoitteena oli selvittää työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laadinnan tarve sekä laadintaan liittyviä jatkoselvitystä vaativia asioita ja osa-alueita. Tavoitteena oli lisäksi tuoda esiin uusia keinoja ja menettelyitä sekä tarkentaa aineistoanalyysissä tehtyjä huomioita nykyohjeistuksessa olevia menettelyjä ja toimintatapoja koskien.

Ohjausryhmän työpajaan kutsutuille lähetettiin webropol-kysely ennakkotehtävänä ennen 30.9.2013 järjestettyä työpajaa. Webropol-kysely sisälsi kahdeksan kysymystä, jotka koostuivat sekä kyllä/ei että avoimista kysymyksistä. Kyselyyn vastasi 10 henkilöä. Vastaajien joukossa oli työnjohtoon ja keskihohtoon kuuluvia henkilöitä sekä työntekijöitä. Ennakkotehtävien tulokset käsiteltiin ennen työpajaa ja niitä käytettiin apuna työpajan aiheiden ideoinnissa. Seuraavassa on käsitelty ennakkotehtävien tuloksia ja niiden herättämää keskustelua työpajassa kuhunkin kysymykseen liittyen.

Tavoitteet ja tehtävät

Ennakkotehtävässä kysyttiin, onko vastaajan mielestä Liikennevirastolla selkeät julkituodut tavoitteet työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyen. Vastausten jakautuminen on osoitettu kuvassa 6.



Kuva 6. *Onko Liikennevirastolla mielestäsi selkeät julkituodut tavoitteet työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyen?*

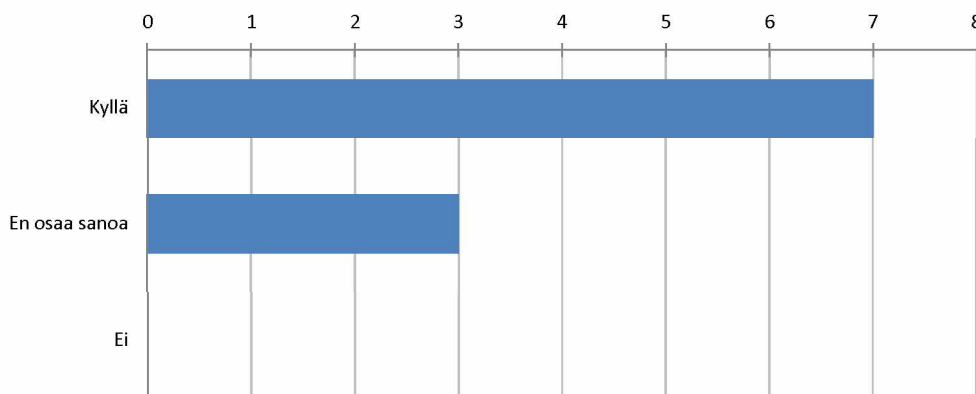
Kyselyn tulosten mukaan hieman yli puolet vastaajista koki, että Liikennevirastolla on selkeät julkituodut tavoitteet työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyen. Ohjausryhmän työpajassa tuli kuitenkin ilmi, että osa paikalla olleista ei ollut tietoinen Liikenneviraston työsuojelun toimintaohjelmasta, jolloin myöskään siinä esitetyt tavoitteet työterveyteen ja työturvallisuuteen eivät olleet tiedossa.

Suurin osa vastaajista tiesi omat työturvallisuuteen liittyvät tehtävänsä pääpiirteittäin. Työpajassa tuli esille, että useat paikalla olijat kokivat olevansa hieman epävarmoja mahdollisesti itselleen kuuluvista turvallisuusvastuista lähinnä esimiestehtäviin liittyen.

Puolella vastaajista oli oman organisaationsa ulkopuolella (Liikennevirasto ja ELY-keskukset) työturvallisuuteen liittyviä tehtäviä. Tehtävät olivat mm. valvontatehtäviä työmailla liittyen esim. liikenneturvallisuuteen ja työmaiden työntekijöiden työturvallisuuteen sekä tilaajatoimintaan liittyvän turvallisuusdokumentaation (kuten turvallisuusasiakirjat) tarkastamista.

Ennakoivat menettelyt

Ennakoiviin menettelyihin liittyen webropol-kyselyssä kysyttiin, onko vastaajan mielestä Liikenneviraston tarpeellista kehittää työmaiden työterveyden ja työturvallisuuden hallintaa ennakoivampaan suuntaan. Kuvassa 7 on esitetty vastausten jakautuminen.



Kuva 7. Onko mielestäsi Liikenneviraston tarpeellista kehittää työmaiden työterveyden ja työturvallisuuden hallintaa ennakoivampaan suuntaan?

Valtaosa ennakkotehtävään vastanneista oli sitä mieltä, että Liikenneviraston on tarpeellista kehittää työmaiden työterveyden ja työturvallisuuden hallintaa ennakoivampaan suuntaan. Kyselyssä kartoitettiin jo olemassa olevia ennakoivia keinoja työmaiden työterveyden ja työturvallisuuden hallitsemiseksi. Esille tuotuja keinoja olivat: vaadittavat suojavarusteet ja ohjeet, lainsäädännön mukaiset dokumentit, urakoiden valmistelussa tehtävät hankekohtaiset riskitarkastelut ja niiden pohjalta laadittavat turvallisuusasiakirjat, keskeisistä työvaiheista laadittavat säädösten edellyttämät asianmukaiset suunnitelmat sekä vaaditut pätevyydet. Kyselyssä tuli esille tarve hyödyntää kerättäviä turvallisuuspoikkeamatietoja paremmin ennakoivassa työterveys- ja työturvallisuustyössä. Työpajassa nostettiin vahvasti esille tarve käynnistää myös Liikenneviraston sisäinen poikkeamien keruu. Tähän liittyen nähtiin, että työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän avulla kehitettävä järjestelmällinen toimintamalli olisi hyödyllinen ottaessaan myös oman henkilöstön vaaratilanneseurannan huomioon.

Ennakkotehtävän avulla kerättiin kehitysideoita keinoista, joilla työterveyden ja työturvallisuuden hallintaa voitaisiin kehittää ennakoivampaan suuntaan. Esille tulleita kehitysideoita olivat ohjeiden säännöllinen päivitys ja kehittäminen sekä vastuuhenkilöiden nimeäminen ohjeiden ylläpitoon ja jakeluun (ELYt ja Liikennevirasto). Myös koulutus, yhteistyö muiden tahojen kanssa ja panostaminen osaamiseen sekä asenteiden muokkaamiseen koettiin merkittäviksi keinoiksi.

Tärkeänä nähtiin käytäntöjen, voimassa olevan lainsäädännön ja annettujen määräysten ja ohjeiden mukaisen toiminnan ulottaminen koko toimintaketjun läpi työmailla saakka. Asenteita ja ajattelua pitäisi saada muutettua aiempaa enemmän turvallisuutta korostavaan suuntaan. Keinoja asenteiden muokkaamiseksi pohdittiin työpajassa ja todettiin, että erilaiset teemapäivät, avoin yhteistyö tilaajan ja palveluntuottajien kesken, säännölliset tiedotustilaisuudet sekä valvonta edesauttavat asenteiden muokkaamisessa.

Kyselyssä kartoitettiin keinoja työterveyden ja työturvallisuuden ulottamiseksi läpi koko ketjun tilaajaorganisaatiosta kaikkiin työmaalla toimiviin saakka. Esille tulleita keinoja olivat:

- säännölliset infotilaisuudet (asenteisiin vaikuttaminen, sekä johdon että työntekijöiden sitouttaminen)
- valvonta ja puutteisiin puuttuminen, huomioista tiedottaminen
- turvallisuuskoulutusten kehittäminen: selvitetään, mitä koulutuksia hankkeilla tarvitaan ja järjestetään ne yhteistyössä tilaajan ja urakoitsijan kesken. Huomioidaan myös tilaajan edustajien ja valvojien turvallisuuskoulutuksien tarve (esim. turvallisuuskoordinaattorikoulutus)
- urakka-asiakirjojen kehittäminen, mm. selkeä viesti urakoitsijoille, että tilaaja voi antaa määräyksiä työturvallisuuden kehittämiseen ilman lisäkorvauksia sekä riskienhallintasuunnitelmapohjien päivittäminen
- tilaajan edustajan/valvojan osallistuminen aliurakoitsijoiden perehdyttämiseen.

Väylämuodot

Suurin osa ennakkotehtävään vastanneista oli sitä mieltä, että eri väylämuotojen työterveyden ja työturvallisuuden varmistamiseksi tarvitaan erilaisia keinoja lähinnä koska työskentelyolosuhteet ovat erilaisia ja työturvallisuuden varmistamiseen liittyvät turvallisuusohjeet, kuten työmaaohjeet, ovat erilaisia riippuen väylämuodosta.

4.2 Ohjausryhmän työpajan tuloksia

Yleisesti ohjausryhmän työpajassa todettiin johdon sitoutumisella työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämiseen ja käyttöönottoon olevan todella suuri merkitys järjestelmän toimivuuden kannalta. Johto tulee sitouttaa kehittämiseen heti alusta saakka.

Nykyiset ohjeet, dokumentit, käytännöt ja rakenteet

Ensimmäinen ryhmätyöaihe käsitteli Liikenneviraston ja ELY-keskusten olemassa olevia sisäisiä työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyviä ohjeita ja dokumentteja sekä käytäntöjä ja rakenteita, joita voitaisiin hyödyntää koko toimintaketjun kattavan työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laadinnassa. Asioita käsiteltäessä korostettiin ennakointiin, jatkuvaan parantamiseen sekä toimintamalliin liittyvän ohjeistuksen ja rakenteiden merkitystä.

Hyödynnettävissä olevia ohjeita ja dokumentteja sekä käytäntöjä ja rakenteita saatiin kerättyä hyvin. Työpajassa heräsi keskustelua työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyvistä tarpeista eri alojen asiantuntijoiden täydentäessä toistensa ajatuksia. Etenkin poikkeamien kerääminen ja seuranta hankkeilla todettiin toimivaksi. Tuotiin esille, että vastaava menettely tulisi ottaa käyttöön myös Liikenneviraston ja ELY-keskusten omissa toiminnoissa. Organisaatioiden sisäisen työterveyden ja työturvallisuuden kannalta tärkeiksi koettiin työsuojelun toimintaohjelma, varhaisen puuttumisen malli sekä ELY-keskusten ja Liikenneviraston työterveyssuunnitelmat. Näiden osalta todettiin, että seurantaa ja pitkän aikavälin tavoitteita ei kuvata ja siksi jatkuvaan parantamiseen ohjaava toimintamalli puuttuu. Yhteisesti todettiin työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä tarpeelliseksi toiminnan kehittämisen kannalta.

Työpajassa nostettiin esille työmaiden työturvallisuuden varmistamiseksi laaditut ohjeet, kuten riskienhallinnan menettelytapaohje ja turvallisuusasiakirjojen sekä turvallisuussääntöjen ja menettelyohjeiden laadintaohjeet. Rautatietojärjestelmien turvallisuusjohtamisjärjestelmän todettiin olevan raskas, mutta sisältävän runsaasti työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laadinnassa hyödynnettäviä osia, mm. seurannan ja palautteiden osalta. Lisäksi Rautatietojärjestelmien turvallisuusjohtamisjärjestelmässä on kuvattu hyvin johdon katselmukset, jota menettelynä on mahdollista hyödyntää työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laadinnassa.

Hankkeiden työterveyden ja työturvallisuuden varmistamiseksi hyviä olemassa olevia käytäntöjä ovat omavalvontakäynnit ja hankkeille ilmoitettavat hankekohtaiset ELYn työturvallisuusyhdyshenkilöt. Edellä mainitut käytännöt lisäävät yhteistyötä ja avoimuutta hankkeilla. Hankinnan ohjeistus auttaa toiminnan strukturoimisessa ja oleellisten työterveys- ja työturvallisuusvaatimusten täyttymisen varmistamisessa.

Hyvänä kehitysideana työpajassa nousi esille Liikenneviraston ja ELY-keskusten L-vastuualueen yhteisen turvallisuustiedon keruuseen liittyvän tietojärjestelmän (TURIn) kehittäminen. Tietojärjestelmän avulla olisi mahdollista varmistaa, että ajan tasalla oleva tieto liittyen esimerkiksi tapahtuneisiin poikkeamiin ja toteutettuihin toimenpiteisiin tavoittaa kaikki ko. hankkeen toimijat, niin urakoitsijoiden, Liikenneviraston kuin ELYn L-vastuualueen edustajat. Tietojärjestelmään liittyen nostettiin esille idea, että sen avulla voitaisiin esimerkiksi tiedottaa ajankohtaisista työterveys- ja työturvallisuusasioista, kerätä poikkeamatiedot ja seurata niitä sekä ylläpitää riskienhallintasuunnitelmia.

Ryhmissä esille tulleet ideat käytiin koko ohjausryhmän kesken läpi ja yhteinen mielipide oli, että olemassa on hyviä ja toimiviksi todettuja käytäntöjä, mutta ne ovat irrallisia eivätkä tue toisiaan riittävän hyvin. Käytännöt tai toimintaa ohjaavat dokumentit eivät ole kaikkien tiedossa ja toimintaa ohjaava rakenne puuttuu.

Työterveys- ja työturvallisuuskäytäntöjen vieminen työmaatasolle saakka

Toisessa ryhmätyöaiheessa käsiteltiin ennakotehtävässä useiden vastaajien esille tuomaa ongelmaa liittyen lainsäädännön, annettujen määräysten ja ohjeiden viemiseen ja noudattamiseen työmaatasolla saakka. Ryhmätyössä etsittiin keinoja parantaa sekä Liikenneviraston ja ELY-keskuksen L-vastuualueen omien että muiden sidosryhmien ja palveluntuottajien työntekijöiden työterveyttä ja työturvallisuutta aina työmaatasolla saakka.

Koko kentän työterveyden ja työturvallisuuden parantamiseksi ideoidut keinot liittyivät muun muassa turvallisuustietoisuuden lisäämiseen ja henkilöiden sitouttamiseen. Nämä tekijät nousivat selkeästi esille myös ennakotehtävän vastauksissa. Konkreettisia keinoja olivat:

- työterveys- ja työturvallisuuskampanjat, joissa työntekijöille voisi järjestää esimerkiksi leikkimielisiä kilpailuja
- tapahtuneiden poikkeamien läpikäynti ja hyvien käytäntöjen jakaminen säännöllisesti esimerkiksi aamupuuron merkeissä sekä
- palveluntuottajien ja muiden sidosryhmien edustajien ottaminen mukaan ohjeiden laadintaan. Yhteistoimintaa kehittämällä saadaan eri tahot paremmin sitoutettua toimintaan.

Koulutukseen ja perehdytykseen liittyen tuli esille runsaasti huomioita. Liikenneviraston ohjeet tulisi saada tiedoksi kaikille osapuolille ja riskitietoisuutta on lisättävä koulutuksilla. Lisäksi on tunnistettava turvallisuusvaatimukset erilaisia hankkeita koskeville prosesseille. Tavoitteena on saada turvallisuuteen liittyvät velvoitteet osaksi kaikkea toimintaa ja työntekijät ajattelemaan velvoitteet oman etunsa kannalta parantaviksi toimenpiteiksi. Kaikille työmaalla toimiville tulee järjestää tarvittava koulutus ennen töiden aloittamista. Perehdytys tulee järjestää uusille työntekijöille heidän tullessaan työmaalle. Ehdotuksia työturvallisuuskoulutuksen kehittämiseksi työmailla olivat verkkokoulutuspaketin laatiminen ja esimiehille järjestetty työturvallisuuskorttikoulutus. Muutenkin esimiesten näyttämä esimerkki todettiin oleelliseksi asiaksi koko työmaan turvallisuuden kannalta.

Tilaajan toimiksi työmaiden työterveyden ja työturvallisuuden parantamiseksi ehdotettiin:

- turvallisuuden nostamista kilpailutekijäksi palveluntuottajien valinnassa
- työturvallisuuden huomioimista turvallisuusdokumenteissa jo tarjous- ja sopimusvaiheessa sekä
- merkittävimpänä huomiona tilaajan edustajana työmaalla toimivan tahon (valvojat, kuten rakennuttajakonsultit) sitouttaminen työturvallisuuden merkityksen korostamiseen ja jämäkkään valvontaan työmailla.

Yhteisöllisyyden tunteen aikaansaaminen työmailla esitettiin hyvänä keinona lisätä kaikkien työntekijöiden huomion kiinnittämistä sekä omaan että työkavereiden työterveyteen ja työturvallisuuteen. Kun turvallisuusmittarit ovat yhteiset kaikille hankkeen urakoitsijoille, laskee työmaalla kynnys puuttua myös muiden urakoitsijoiden toiminnassa havaittuihin puutteisiin.

Sekä ulkopuolisen tahon suorittaman että oman organisaation eri osastojen välisten auditointien ja valvonnan todettiin olevan keinoja, joilla voidaan parantaa organisaation työntekijöiden työterveyttä ja työturvallisuutta.

Eri väylämuotojen vaatimukset

Kuten jo ennakkotehtävän vastauksissa todettiin, eri väylämuotojen työterveyden ja työturvallisuuden varmistamiseksi tarvitaan erilaisia keinoja, koska työskentelyolosuhteet ja työturvallisuuden varmistamiseen liittyvät turvallisuusohjeet ovat erilaisia.

Kolmannessa ryhmätyöaiheessa pohdittiin, aiheuttavatko väylämuotojen erilaiset turvallisuusohjeet (mm. työraot rautateillä, luvanvaraiset työt) erilaisia vaatimuksia työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmälle.

Työpajaan osallistuvat olivat samaa mieltä siitä, että kun väylämuotojen erityispiirteet tiedostetaan ja otetaan huomioon väylämuotokohtaisessa ohjeistuksessa, ei työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän toimintamallille muodostu erilaisia vaatimuksia ylemmällä organisoinnin tasolla.

Tietoisuuden parantaminen työterveys- ja työturvallisuusasioista

Neljäs ryhmätyöaihe käsitteli työntekijöiden tietoisuutta työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyvistä toimista. Etenkin määräaikaisten työntekijöiden kohdalla on koettu ongelmana se, etteivät he tiedä tai tunne työturvallisuuteen liittyviä vaatimuksia tai ohjeita. Ryhmätyössä pohdittiin keinoja lisätä tietoisuutta työterveydestä ja työturvallisuudesta ja tuoda ne osaksi kaikkea toimintaa eri tasoilla organisaatiossa sekä työmailla.

Tietoisuuden lisäämiseksi tulee korostaa esimiehen roolia ja vastuuta (lähiperehdyttäminen). On olennaista, että esimies on itse tietoinen työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyvistä vaatimuksista. Määräaikaisten työntekijöiden kohdalla voisi tarkastella tarvittavan perehdytyksen laajuutta. Kirjallisessa perehdytys suunnitelmassa huomioidaan toimintamalli ja perehdytyksen aikatauluttaminen myös määräaikaisten työntekijöiden osalta. On tärkeää, että perehdytys tapahtuu oikea-aikaisesti.

Esille tuli ulkopuolisen arvioinnin ja yhteistyön hyödyntäminen toimintaa kehitettäessä. Erilaisten toimintojen auditointi määrävälein on keino varmistaa työterveys- ja työturvallisuustoiminnan vieminen osaksi kaikkea toimintaa. Työterveyshenkilöiden vierailu työpaikalla auttaa huomaamaan puutteet toiminnassa työterveyteen liittyen (esimerkiksi ergonomiatarkastukset).

Liikenneviraston organisaatiomuutosten seurauksena vesiväylätoimintojen fyysinen työ siirtyi palveluntuottajille. Muutoksen todettiin vaikuttaneen erityisesti vesiväylätoimintojen työturvallisuuden valvontaan, haastavaksi koetaan ns. hiljaisen tiedon siirtäminen organisaatiomuutoksessa. Vesiväylätoimintojen työturvallisuuden kehittämiseksi esitettiin suositus kehittää vesiturvakorttikoulutus. Liian usein työmailla on tapana tehdä pakolliset toimet työterveyden ja työturvallisuuden osalta vain sen vuoksi, koska niitä edellytetään lainsäädännössä.

Ryhmätöiden aikana heräsi idea päästä vaikuttamaan työturvallisuuslainsäädännön, kuten VNa 205/2009, kehittämiseen niin, että lainsäädännössä otetaan paremmin huomioon infra-alan erilaiset tarpeet. Tosin sekin tuotiin esille, että ko. asetusta on mahdollista noudattaa soveltamalla, jolloin infra-alan erityispiirteet on mahdollista huomioida. Lisäksi todettiin, että Liikenneviraston ohjeistusta tulee muuttaa käsky-muotoon ja jättää konditionaalit pois.

4.3 Ohjausryhmän jatkotoimenpideehdotukset

Ohjausryhmän kesken vallitsi yksimielisyys siitä, että työterveyden ja työturvallisuuden johtamiseen tulee panostaa ja toimintaa tulee kehittää, sekä omien työntekijöiden että palveluntuottajien työterveyden ja työturvallisuuden kehittämiseen tulee panostaa. Liikenneviraston ja ELY-keskusten L-vastualueen yhteinen linja ja tahtotila tulee saattaa paremmin palveluntuottajien tietoisuuteen, jolloin voidaan vaikuttaa myös työmaiden työterveyden ja työturvallisuuden edistämiseen. Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatiminen todettiin kaikkien ohjausryhmän työpajassa olleiden ohjausryhmän jäsenten kesken tarpeelliseksi.

Ohjausryhmän mukaan on tärkeää, että ideat työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laadintaan liittyen esitellään Liikenneviraston johdolle ennen laadinnan aloittamista, jotta kuullaan johdon mielipide, ideat ja toiveet työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmään liittyen. Johto tulee pitää tiiviisti mukana koko laadinnan ajan sitoutumisen ja hyväksynnän varmistamiseksi.

Olisi tärkeää, että työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laadinnassa osattaisiin ottaa huomioon palveluntuottajien kokemat työterveys- ja työturvallisuustoimintaan liittyvät puutteet ja parannusehdotukset. Tästä syystä työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimisen aikana olisi syytä kuunnella palvelun-

tuottajien mielipiteitä esimerkiksi järjestämällä työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimista käsittelevä työpaja ja kutsumalla heidän edustajiaan sinne. On myös syytä kiinnittää huomiota Liikenneviraston ja ELY-keskusten L-vastuualueen tehtäviin ja valtuuksiin tilaajana. Palveluntuottajia kuulemalla voidaan parantaa myös heidän sitoutumistaan.

5 Haastattelu

Ohjausryhmän tapaamisessa nousi esille, että esiselvitystyön yhteydessä olisi hyvä haastatella Liikenneviraston ELY-johtajaa Mirja Noukkaa. Häntä haastateltiin ohjausryhmän työpajan jälkeen liittyen Liikenneviraston ELY-keskusten ohjaukseen.

ELY-keskusten toimintaa ohjaa 6 ministeriötä ja viisi keskusvirastoa, joista Liikennevirasto on yhtenä. ELY-keskusten yleishallinnollinen ja strateginen ohjaus on eri tahojen näkemysten yhteensovittamista, jota toteutetaan ELY-keskusten johtoryhmässä. Ohjaavien tahojen yhteistyössä tehtävä ohjaus jakaantuu neljään eri tasoon: 1) Säädökset, joihin liittyvät virastojen säädösperusteiset tehtävät; 2) Sopimukset sisältäen tulossopimukset ja sopimuksiin perustuva erikoistuminen; 3) Muu sitova ohjaus, joita ovat toimintalinjat ja ohjeet, sovitut toimintatavat sekä toimintaa ohjaavat verkostot ja johtoryhmät sekä 4) Asiantuntijayhteistyö, johon kuuluvat asiantuntijaverkostot ja henkilökohtaiset yhteydet.

Liikennevirasto tekee ELY-keskusten L-vastuualueiden kanssa toiminnalliset tulossopimukset, joissa sovitaan toiminnan tavoitteista ja rahoituksesta. Liikennevirastolla on keskeinen rooli myös toimintalinjojen ja ohjeiden antajana. Lisäksi toiminnan ohjaukseen on sovittuja menettelyjä toimintaa ohjaavista verkostoista ja asiantuntijaverkostoista, joissa Liikenneviraston ja ELY-keskusten L-vastuualueiden edustajat toimivat yhteistyössä.

Toimintaohjeiden ja verkostoyhteistyön avulla Liikennevirasto ohjaa substanssin osalta ELYjen toimintaa työmaita koskien. Liikenneviraston ja ELY-keskusten L-vastuualueiden yhteistyöverkostot, kuten hoidon ja ylläpidon verkostot valmistelevat ja käsittelevät yhteisesti kehitettäviä menettelyjä hyvässä yhteisymmärryksessä. Näitä työmaiden toimintaan vaikuttavia yhteistyöverkostoja on yhteensä viisi: liikennejärjestelmä, hankesuunnittelu, investoinnit, hoito ja ylläpito. Verkostot ovat toimineet hyvin ja niiden kautta pystyttäisiin tiedottamaan myös työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän käyttöönotosta ja siihen liittyvistä menettelyistä.

Koska ELYjä ohjaavat useat eri virkamiestahot, on yleisohjaus melko työlästä ja ohjauksen haasteet liittyvät siihen. Erilaisin foorumein ja verkostoin pyritään kuitenkin varmistamaan, että ohjaus on selkeää eikä eri ohjaavien tahojen vaatimuksista aiheudu ristiriitoja.

Haastattelussa nousi esille mahdollinen teoreettinen ristiriita ELYjen infrarakentamiseen liittyen. Joissain tilanteissa ELYn ympäristö- sekä infrastruktuuri- ja liikennevastuualueet toimivat samoissa hankkeissa ja esimerkiksi Pohjois-Savon ELYssä Y- ja L-vastuualueet toimivat saman yksikön alla. Tällöin työturvallisuuteen liittyviä ohjeita voi tulla sekä Y-vastuualuetta ohjaavalta Ympäristöministeriöltä että L-vastuualuetta ohjaavalta Liikennevirastolta. Keskeinen huomio oli se, että työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän tulee olla organisaatiokohtainen, eikä sillä voida ohjata suoraan muita organisaatioita. Järjestelmän avulla on kuitenkin mahdollista vaikuttaa muihin organisaatioihin, esimerkiksi asetettavien vaatimusten kautta.

6 Yhteenveto ja suositukset

6.1 Nykytilanteesta

Liikenneviraston oman organisaation työsuojelutoimintaa pitäisi hoitaa kokonaisvaltaisemmin. Työsuojelutoimikunnan tehtäviä hoitavat yhteistyötoimikunta ja toimialojen yhteistyötoimikunnat. ELY-keskuksissa toimitaan vastaavalla menettelyllä. Työsuojelutoimikunnan puuttuminen koetaan kuitenkin sekä Liikennevirastossa että ELY-keskusten L-vastuualueiden toiminnassa työsuojelua heikentävänä asiana. Koetaan, että työsuojeluun liittyvien asioiden käsittelyyn ei jää riittävästi aikaa YT-toimintaan liittyvien asioiden jälkeen. Näin työsuojelun toimintaohjelmassa määritellyt toiminnot eivät toteudu käytännössä siinä laajuudessa, mitä toimintaohjelma antaa olettaa. Liikenneviraston organisaation omaa työterveys- ja työturvallisuustoiminnan mittaamisessa ja analysoinnissa on vielä monella osa-alueella parantamisen varaa.

Palveluntuottajia ohjeistetaan laajasti erilaisilla ohjeilla turvallisuusjohtamiseen, mm. riskienhallintaan, turvallisuussuunnitteluun, turvallisuusseurantaan, poikkeamien raportointiin, mutta Liikenneviraston tai ELY-keskusten omassa organisaatiossa ei ole menettelyä esimerkiksi poikkeamien keräämiseen ja raportointiin. Näissä organisaatioissa eivät kaikki vastuullisissa tehtävissä toimivat tiedä niitä työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyviä vastuita, joita heille asemansa mukaisesti kuuluu. Tällä hetkellä koetaan, että ohjeistus ja kaikki työsuojeluun, työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyvät tiedot omassa organisaatiossa ovat hajallaan.

Rautatietoimintoihin liittyen palveluntuottajille on asetettu vaatimuksia rautatie-toimintojen turvallisuusjohtamisjärjestelmään vedoten. Ohjeistus ei juuri ota kantaa työterveyteen ja työturvallisuuteen.

6.2 SWOT-analyysin keskeiset huomiot

Ohjausryhmän työpajassa 30.9.2013 täydennettiin esiselvitystyön alussa laadittua SWOT-analyysia. Työpajassa yhteinen näkemys oli, että työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatiminen on tärkeää ja olennaista Liikenneviraston ja ELYn L-vastuualueen yhteisen linjan ja tahtotilan esille tuomiseksi ja tietoisuuden lisäämiseksi. Esiselvitystyön aikana laadittu SWOT-analyysi työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laadintaan liittyen on esiselvityksen liitteenä 2.

Merkittävimmiksi työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän vahvuuksiksi koettiin käytäntöjen selkeytyminen ja toiminnalle saatava selkeä rakenne. Johtamisjärjestelmän avulla löytyy tuki ja selkeä kanta mihin viitata työterveys- ja työturvallisuusasioiden hoidossa. Johto myös sitoutuu työterveys- ja työturvallisuustoimintaan selkeämmin johtamisjärjestelmän kautta.

Mahdollisuuksiksi työn aikana tunnistettiin mm. laajojen hankkeiden turvallisuusjohtamisen helpottuminen ja toiminnan sujuvoittaminen, hyvien jo olemassa olevien käytäntöjen kokoaminen ja kaikkien tietoon saattaminen sekä toimintakulttuurin luominen ja asenteiden muuttaminen työterveys- ja työturvallisuuden merkitystä korostavampaan suuntaan.

Merkittävimmiten työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän heikkouksiksi esiselvitystyön aikana nousivat byrokratian lisääntyminen uutta järjestelmää käyttöönotettaessa sekä mahdolliset päällekkäisyydet noudatettaessa sekä sidosryhmien omia olemassa olevia menettelytapoja että Liikenneviraston työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän mukaisia menettelyitä.

Uhkina koettiin lähinnä työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän rakentamiseen liittyvät haasteet. Johtamisjärjestelmä ei saa olla liian strukturoitu, jotta se antaa erilaisille organisaatioille tarpeeksi liikkumavaraa toimia niille sopivalla tavalla. Haasteita voi esiintyä johtamisjärjestelmän mukaisten menettelyiden sulauttamisessa käytännön toimintaan sekä rajanvedossa oman roolin ja palveluntuottajien välillä. Haastavaa on selkeän rakenteen saavuttaminen, jotta tarvittava tieto löydetään helposti.

6.3 Jatkossa huomioitavia

Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimisessa on tärkeää kiinnittää alusta saakka huomiota Liikenneviraston rooliin tilaajana, kuinka paljon ja mitä palveluntuottajilta voidaan velvoittaa sekä millä tavalla ohjeet ja vastuut tulee näihin liittyen esittää. Palveluntuottajien osalta tulee huomioida, että kukin palveluntuottaja suunnittelee ja toimii omien työterveys- ja työturvallisuusohjeistuksien ja työsuojelu-suunnitelmien mukaisesti, mutta toiminnan tulisi täyttää Liikenneviraston työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän vaatimukset esimerkiksi turvallisuusasioiden dokumentoinnin ja poikkeamatarkastelujen osalta.

Liikenneviraston ELY-ohjauksesta vastaavan Mirja Noukan haastattelussa nousi esille teoreettinen ristiriita liittyen ELYjen toimintaa ohjaaviin 11 eri tahoön. Vaarana on, että eri tahoilta tulee erilaisia vaatimuksia työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyen ohjauksen ja ohjeistuksen muodossa. Muihin ELYjen toimintaa ohjaaviin tahoihin on tästä syystä hyvä olla yhteydessä työturvallisuus- ja työterveysjohtamisjärjestelmän laatimisen yhteydessä. Hankkeisiin liittyvillä ohjeilla pystytään ohjaamaan ELYjen toimintaa suoraan, mutta varsinaisella Liikenneviraston työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmällä ei. Järjestelmän laadinnassa tämä voitaisiin huomioida sijoittamalla ohjeet järjestelmän alle erillisinä, jolloin ne olisivat hyödynnettävissä ELYjen ja palveluntuottajien ohjeistamisessa.

Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimisessa tulee suunnitella kaikki sitä koskevan toimintamallin vaiheet: TTT-politiikan laatiminen, toiminnan suunnittelu, järjestelmän toteuttaminen ja toiminta, arviointi ja korjaavat toimenpiteet sekä johdon katselmus. Myös seuranta kuhunkin vaiheeseen liittyen tulee suunnitella. Lisäksi OHSAS 18002:ssa on esitetty asioita, joita organisaation tulisi tarkastella Työterveys- ja työturvallisuustoiminnan (TTT) politiikkaa kehittäessään. TTT-politiikan kehittämisessä huomioitavia asioita ovat:

- sen tulee olla yhdenmukainen organisaation tulevaisuuden suunnitelmien kanssa
- sen laadinnassa tulisi tarkastella organisaation ydinarvoja, olemassaolon tarkeitua sekä näkemyksiä
- realistisuus, siinä ei tule liioitella eikä vähätellä organisaation kohtaamia riskejä
- realististen ja saavutettavien päämäärien asettamiseen tarvittavien asioiden esittäminen.

6.4 Kehitettävää

Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä luodaan tyypillisesti oman organisaation toimintojen ohjaukseen. Mm. johtamisjärjestelmään liittyvä seuranta ja jatkuva parantaminen ei voi samanlaisena ulottua ulkopuolisiin tahoihin. Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä voi kuitenkin tuoda sidosryhmille vaatimuksia toimintaan ja siitä annettavaan palautetietoon. Näitä sidosryhmiä Liikenneviraston näkökulmasta ovat näin ollen sekä ELY-keskusten L-vastuualueet että kaikki palveluntuottajat. Muille tahoille asetetut vaatimukset edellyttävät myös valvontaa, jonka on oltava riittävän kattavaa ja tehokasta.

Työterveys- ja työturvallisuusjärjestelmän toimintamalli ja rutiinit ovat yhdistettävissä mahdollisesti laadittavan eri väylämuotoja koskevan yhteisen turvallisuusjohtamisjärjestelmän osaksi. Kuitenkin on syytä pitää mielessä tavoite, jonka mukaan työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyvää toimintaa halutaan tehostaa ja saada siihen liittyen järjestelmä, joka tukee toimintaa. Osana yhteistä turvallisuusjohtamisjärjestelmää voi järjestelmä muodostua sellaiseksi, ettei työterveys- ja työturvallisuusasiat muodosta selkeää kokonaisuutta. Näin ollen oman erillisen työterveys- ja turvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimista puoltaa se näkemys, että näin saadaan toimintamalli ja siihen liittyvän ohjeistuksen rakenne selkeäksi.

7 Johtopäätökset

Liikenneviraston työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä -esiselvitystyön aikana perehdyttiin Liikenneviraston ja ELY-keskusten ohjeistukseen ja asiakirjoihin työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyen sekä kuultiin useita eri tahoja haastatteluiden, webropol-kyselyn sekä ohjausryhmän työpajan avulla. Yhteinen mielipide oli, että Liikenneviraston on tarpeellista tehdä työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyvistä toimista järjestelmällisempää ja työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatiminen nähtiin keinona, jolla voidaan saada aikaan ennakoivaa ja järjestelmällistä toimintaa. Nähdään, että työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmästä tulee luoda kokonaisvaltainen, koko toimintakentän kattava ja sitä ohjaava järjestelmä. Osa vaatimuksista tulee joka tapauksessa työturvallisuuslakien ja -asetusten kautta, mutta osa muodostuu käytännön muovaamina. Nämä kaikki ovat kuitenkin yhdistettävissä yhteen ja samaan johtamisjärjestelmään.

Turvallisuusjohtamisen menettelyiden sekä työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän avulla voidaan vaikuttaa työterveyden ja työturvallisuuden tasoon. Tätä näkemystä tukee tämän esiselvityksen aineistoanalyysi. Oleellista työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän käyttöönotossa on, että silloin käsitellään systemaattisemmin toimintatapoja ja suunnitellaan järjestelmällisesti työterveyden ja työturvallisuuden kehittämistä. Jo lähtökohtaisesti standardin mukaisen ja sertifioitavissa olevan työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatiminen tulee koskea ensisijaisesti omaa organisaatiota eli tässä tapauksessa Liikennevirastoa. Siihen voidaan sisällyttää toimintamalleja ja ohjeita, jotka tuodaan esille sidosryhmiä koskevin vaatimuksina. Tällöin toiminnan ohjaukseen on myös liitettävä tehokasta valvontaa. Tämän esiselvityksen havainnot tukevat tätä näkemystä.

Käytännössä turvallisuusjohtamisjärjestelmään liittyvää jatkuvaa parantamista toteutetaan esimerkiksi erilaisten tarkastusten, mittauksen, korjaavien toimenpiteiden sekä johdon katselmuksen avulla. Sidosryhmille osoitettujen vaatimusten pitäisi tuoda impulssi niiden omien organisaatioiden työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmiin ja saada aikaan kehittämistoimenpiteitä. Asioiden mittaaminen tuo esille konkreettisia kipukohtia, joihin on helpompaa suunnata toimenpiteitä ja saada aikaan muutoksia ja kehittymistä. Työterveyden ja työturvallisuuden kehittämistä yhteistyössä sidosryhmien kanssa on tällä tavoin mahdollista toteuttaa omaan organisaatioon laaditun työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän puitteissa sekä sen menettelyitä soveltaen.

Tällä hetkellä Liikennevirastossa työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyvät ohjeistukset ovat hajallaan. Tilanteen korjaaminen edellyttää yhtenäistä johtamisjärjestelmää, jolla toimintaa voidaan keskitetysti johtaa. Työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmän laatimisella voidaan selkiyttää käytäntöjä sekä omassa organisaatiossa että muiden toimijoiden, kuten palveluntuottajien suuntaan. Selkeä johtamisjärjestelmä on läpinäkyvä ja tekee sekä vaatimuksista että toiminnasta hallitumpaa. Johtamisjärjestelmän kautta toiminnoille saa selkeän kannanoton ja tuen läpi toimintaketjun ja koko toimintakentän, kattaen kaikki väylämuodot yhtenäisillä käytännöillä. Toimiva työterveys- ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmä korostaa työterveyteen ja työturvallisuuteen liittyvää tarkastelua, jolloin on paremmat mahdollisuudet saada niiden huomiointi osaksi jokapäiväistä toimintaa. Näin parannetaan organisaation ja toimialan turvallisuuskulttuuria.

Lähteet

Edupoli. 2012. Laatu järjestelmät 0,5 ov –pp-esitys. 110 s.

GNA – Yhteispohjoismaiset inframarkkinat. 2007. GNA:n 3. vaihe. Yhteiset työterveys-työturvallisuus- ja työympäristövaatimukset. TTY-indikaattorit ja -raportointijärjestelmä, kesäkuu 2007. 18 s.

Häikiö, P. 2009. Turvallisuusjohtaminen Finaviassa. Tutkielma. Teknillinen korkeakoulu, Koulutuskeskus Dipoli. 43 s.

Hämäläinen, P & Anttila, S. 2008. Onnistuneen työterveys- ja työturvallisuusjohtamisen sisältö ja käytännöt. Työsuojeluhallinto, Tampereen teknillinen yliopisto. 67 s.

Kilpi, R. 2013. Työ-, terveys- ja turvallisuusjärjestelmän (OHSAS 18001) liittäminen osaksi maavoimien materiaaalilaitoksen esikunnan toimintajärjestelmää. Tutkielma. Aalto University Professional Development – Aalto PRO. Espoo. 37 s.

Kunttu, T. 2009. Turvallisuusjohtamisjärjestelmien vertailu. Tutkimusraportti. Kymenlaakson ammattikorkeakoulu. 75 s.

Kärki, J. 2007. Energiateollisuus ry:n turvallisuusmalli jäsenyrityksille. Energiateollisuus – pp-esitys. 46 s.

Liikennevirasto. Merimerkin rakentaminen – turvallisuusasiakirja. Helsinki. 8 s.

Liikennevirasto. Väylän ruoppaustyö – turvallisuusasiakirja. Helsinki. 8 s.

Liikennevirasto. Viikoittainen työmaan turvallisuuspalaveri - pöytäkirja. Helsinki. 5 s.

Liikennevirasto, Meriväylät -yksikkö. Turvallisuusasiakirja – esimerkki. Helsinki. 6 s.

Liikennevirasto. 2012. Infra-riskikartta. Excel-taulukko.

Liikennevirasto. 2013. Työsuojelun toimintaohjelma, 1559/014/2013. Helsinki. 10 s.

Liikennevirasto. 2012. Liikenneviraston riskienhallinnan menettelytapaohje, LO17/2012. Helsinki. 34 s.

Liikennevirasto. 2012. Radanpidon turvallisuusohjeet (TURO). LO1/2012. Helsinki. 100 s.

Liikennevirasto. 2012. Turvallisuussäntöjen, menettelyohjeiden ja turvallisuusohjeiden laadinta. Ohje Dnro 4783/065/2011. Helsinki. 17 s.

Liikennevirasto. 2012. Turvallisuusselvityksen laadinta. Ohje Dnro 4787/065/2011. Helsinki. 9 s.

Liikennevirasto. 2011. YTM-asetuksen mukainen riskienhallinta rautatiejärjestelmässä. Asetuksen soveltaminen Liikenneviraston rautatietoinnoissa. Ohje Dnro 4256/065/2011. Helsinki. 31 s.

Liikennevirasto. 2011. Liikenne tietyömaalla - Pätevyysvaatimukset ja työturvallisuuden perusteet. LO1/2011. Helsinki. 28 s.

Liikennevirasto. 2011. Ohje palveluntuottajan turvallisuussuunnitelman laatimisesta ja sisällöstä. Ohje Dnro 4254/065/2011. Helsinki. 9 s.

Liikennevirasto. 2011. Ohje varautumisesta rautatieonnettomuuksiin (OVRO). LO16/2011. Helsinki. 30 s.

Liikennevirasto. 2011. Palveluntuottajien ohjaus ja valvonta rautatietointojen turvallisuusasioissa. Ohje Dnro 4252/065/2011. Helsinki. 8 s.

Liikennevirasto. 2011. Turvallisuuskoulutus ja -perehdyttäminen rautatietoinnoissa. Ohje Dnro 4251/065/2011. Helsinki. 6 s.

Liikennevirasto. 2011. Liikenneviraston rautatietointojen turvallisuusjohtamisjärjestelmä. Päätös Dnro 4249/003/2011. Helsinki. 38 s.

Liikennevirasto. 2011. Rautatietointojen turvallisuusvastuut ja -tehtävät. Ohje Dnro 4250/065/2011. Helsinki. 11 s.

Liikennevirasto 2012. Tieturva 1. Tietöiden liikenteen järjestely- ja turvallisuuskoulutus. Peruskurssin oppikirja. Liikenneviraston oppaita 1/2012

Liikennevirasto 2012. Tieturva 2. Tiellä tehtävien töiden turvallisuuskoulutus. Vastuuhenkilöiden kurssin oppikirja. Liikenneviraston oppaita 3/2012.

Liikennevirasto. 2011. Turvallisuusasiakirjan laadinta. Ohje Dnro 4253/065/2011. Helsinki. 12 s.

Liikennevirasto. 2011. Turvallisuuspoikkeamien ilmoittaminen ja käsittely rautatietoinnoissa. Ohje Dnro 4257/065/2011. Helsinki. 5 s.

Liikennevirasto. 2010. Riskienhallinta radan suunnittelussa, LO10/2010. Helsinki. 60 s.

Liikennevirasto. 2009. Näkökulmia liittyen työturvallisuuteen kuljetusalalla. Työ ja terveys Suomessa 2009. 15 s.

Luoma, J & Silla, A. 2012. Tieliikenteen turvallisuusjohtamisjärjestelmän valmistelu Liikennevirastossa. Esitutkimus. VTT technology 52. Espoo. 44 s.

Noukka, L. 2010. Työterveys- ja työturvallisuusriskienhallinnan kehittäminen. Diplomityö. Lappeenrannan teknillinen yliopisto. 102 s.

Noukka, M. Puhelinhaastattelu 22.11.2013.

Noukka, M. 2013. ELY-ohjaus. Kalvosarja. 9 s.

Perttula, P. 2011. Improving Occupational Safety in Logistics – Accident Risks of Heavy Vehicle Drivers and Material Transfers at Construction Sites. Research Reports 95. Työterveyslaitos. Helsinki. 101 s.

Ratilainen, R. 2010. Työturvallisuuden ennakoivan ohjauksen kehittäminen. Tutkielma. Teknillinen korkeakoulu, Koulutuskeskus Dipoli. Espoo. 25 s.

Ruuhilehto, K., Silla, A. & Hämäläinen, P. 2012. Turvallisuuteen liittyvien tapahtumien käsittely ja niistä oppiminen rautatietoimialalla. Esitutkimus. VTT technology 52. Espoo. 72 s.

Sauni, S. 2013. Rakentamisen työturvallisuuteen liittyvä esiselvitys. Liikennevirasto, Helsinki. 39 s.

Toola, A. 2013. Liikenneviraston tienpidon ja tieliikenteen sekä väylänpidon ja merenkulun turvallisuusjohtamisjärjestelmien kehittäminen ja implementointi Liikenneviraston toimintajärjestelmään. Esitys KTON johtoryhmälle, Kunnossapitotoimiala, Väylätekniikkaosasto. Liikennevirasto, Helsinki. 1 s.

Valonen, K. 2000. Raideliikenneonnettomuuksien tutkinta - kansainvälinen vertailu. Diplomityö. Teknillinen korkeakoulu, Espoo. 86 s.

Viljakainen, J. 2012. TTT johtamisjärjestelmän kehittäminen OHSAS 18001 sertifiointivalmiuteen. Opinnäytetyö. Jyväskylän ammattikorkeakoulu. 69 s.

Westerlund, K. 2012. Merenkulun turvallisuusjohtamisjärjestelmä, esiselvitys. Liikennevirasto, Helsinki. 29 s.

Linjajohdon ja työsuojeluorganisaation työturvallisuustehtäviä

Tvöturvallisuustehtävät

Turvallisuusjohtaminen

Työnantaja

Ylin johto

- määrittelee työsuojelun toimintalinjan, joka ilmaisee selkeästi työsuojelun tavoitteet ja menettelytavat sekä vastuut ja valtuudet, luo perustan työsuojeluasioiden hoitamiselle
- toiminnallinen ja taloudellinen vastuu ja päätösvalta työsuojeluasioissa
- järjestää työntekijöilleen työterveyshuollon
- huolehtii, että työsuojeluvaltuutetulla ja varavaltuutetuilla on mahdollisuus saada koulutusta työsuojelua koskevista säännöksistä ja ohjeista
- nimeää työsuojelupäällikön
- vastaa vuokratyöläisten työturvallisuusasioista
- alihankintatyötä tilattaessa huolehtii, että alihankintatyönantaja ja hänen työntekijänsä saavat riittävät tiedot työpaikan vaara- ja haattatekijöistä.

Keskijohto

- huolehtii työsuojeluohjeiden ja toimintamallien suunnittelusta, toteutuksesta ja ajan tasalla pitämisestä
- vastaa turva- ja suojavarusteiden sekä koneiden ja laitteiden hankinnasta ja kunnossapidosta.

Työnjohto

- vastaa työnopastuksesta
- koneiden ja laitteiden kunnon valvonta ja seuranta sekä suojalaitteiden asentaminen laitteille
- tarvittavien suojavarusteiden toimittaminen henkilöstölle.

Työntekijä

- noudattaa työsuojeluohjeita ja toimintamalleja
- käyttää tarvittavia, annettuja suojavarusteita
- huolehtii omasta ja muiden työntekijöiden turvallisuudesta
- ilmoittaa esimiehelle havaitsemistaan vaaroista ja epäkohdista.

Työsuojeluorganisaatio

Työsuojelupäällikkö

- perehtyy työpaikan olosuhteisiin ja työsuojelusäännöksiin
- avustaa työnantajaa ja esimiehiä työsuojeluasiantuntemuksen hankinnassa sekä yhteistyön järjestämisessä työntekijöiden, työterveyshuollon, työsuojeluviranomaisten ja muiden työsuojelutahojen kanssa
- osallistuu työsuojelutoimikunnan toimintaan
- huolehtii työnantajan ja työntekijöiden välisen yhteistyön järjestämisestä, ylläpidosta ja kehittämisestä.

Työsuojeluvaltuutettu

- työntekijät valitsevat keskuudestaan yhteisen työmaakohtaisen työsuojeluvaltuutetun ja hänelle kaksi varavaltuutettua
- työsuojeluvaltuutettu on valittava viimeistään kahden kuukauden kuluttua siitä, kun työmaan kokonaisvahvuus ylittää kymmenen henkilöä.
- työsuojeluvaltuutettu edustaa kaikkia työmaan työntekijöitä ja hoitaa työsuojelulainsäädännön edellyttämiä työsuojeluvaltuutetulle kuuluvia tehtäviä, mm. tutustuu työsuojelusäännöksiin ja perehtyy ja kiinnittää huomiota työympäristöön ja työyhteisön tilaan
- on työsuojelutoimikunnan jäsen ja osallistuu tarvittaessa työntekijän ja työnantajan väliseen keskusteluun työntekijän turvallisuuteen ja terveyteen vaikuttavista asioista
- oikeus keskeyttää työ, josta aiheutuu välitöntä ja vakavaa vaaraa.

Työsuojelutoimikunta (työsuojeluryhmä)

- tulee perustaa työpaikalle, jossa työskentelee säännöllisesti vähintään 20 työntekijää
- laajakantoiset ja työpaikkaa yleisesti koskevat asiat käsitellään työsuojelutoimikunnassa.
- muut työsuojeluasiat käsitellään työsuojelutoimikunnassa tai sitä vastaavassa yhteistoimintaelimessä, jossa on edustus kaikista henkilöstöryhmistä.

SWOT: TTTJJ (Livi ja ELYn L-vastuualue sekä toimijat)

<p>Heikkoudet:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sidosryhmillä on omat olemassa olevat menettelytapansa, jotka ovat ristiriidassa Livin TTTJJ kanssa, mikä aiheuttaa ristiriitoja toimintojen yhteensovittamisessa - Hankkeissa aiheutuu päällekkäistä toimintaa noudatettaessa sekä Livin että sidosryhmien TTTJJ:iä - Alkuvaiheessa TTTJJ tuo lisää byrokratiaa - TTTJJ:n tulee olla ajan tasalla pidettävä. 	<p>Vahvuudet:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Selkeyttää Liikenneviraston ja ELYjen yhteisiä käytäntöjä - Selkeyttää käytäntöjä Liikenneviraston ja muiden toimijoiden välillä - Mahdollistaa toimintojen paremman hallinnan koko organisaation läpi - Tekee toiminnasta läpinäkyvämpää - Määritelty järjestelmä toiminnan pohjaksi, tuo toimintaan rakenteen - Virallistaa toiminnan, löytyy tuki ja selkeä kanta mihin viitata työterveys- ja työturvallisuusasioiden hoidossa - Johdon sitoutuminen työterveys- ja työturvallisuusasioihin johtamisjärjestelmän menettelyiden kautta.
<p>Uhat:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Liikennevirastolla tai ELY-keskuksilla ei ole oman henkilöstön TTTJJ:ää, joka vie pohjan muiden toimijoiden ohjaamiselta - TTTJJ on liian strukturoitu eikä anna erilaisille organisaatioille tarpeeksi liikkumavaraa toimia niille sopivalla tavalla, mikä sitoo ja heikentää organisaatioiden toimintaa - Itse työturvallisuutta ja sen johtamista ei kauheasti lähtöaineistoissa ole käsitelty, merkittävää on saada luotua toimivat toimintamallit niihin liittyen - TTTJJ:n laatimisen tulisi lähteä liikkeelle riskienarvioinnin kautta, jotta kaikki mahdolliset ongelmatilanteet tulee otettua huomioon. Eri väylämuotoihin liittyy kuitenkin toisistaan hyvinkin poikkeavia riskejä, jolloin haasteita aiheuttaa yhden yhtenäisen TTTJJ:n luominen - Käytetään resursseja siten, että tulokset eivät suoraan näy asiakkaalle - Epäselkeä rakenne, ei tuo konkreettisia työkaluja - Sulauttaminen toimintaan ei onnistu - Vahvat toimijat - rajan veto oman roolin välillä palveluntuottajiin nähden - Paljon tietoa samassa paketissa, tärkeää on saada luotua hyvä rakenne, jotta kulloinkin tarvittava tieto löydetään - Livin johto kyseenalaistaa TTTJJ:n, sitoutumisen puute. 	<p>Mahdollisuudet:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Yhtenäistää eri väylämuotojen turvallisuusjohtamiskäytännöt, välttää ristiriitatilanteita eri väylämuotoja yhdistävien hankkeiden TTT-johtamisessa - Helpottaa laajojen hankkeiden turvallisuusjohtamista ja sujuvoittaa toimintaa - Ohjaa, selkeyttää ja terävöittää toimintaa, selkeät ohjeet helposti ja kootusti yhdestä paikasta löydettävissä - Kokoa hyviä jo olemassa olevia käytäntöjä - Luo työterveyttä ja työturvallisuutta korostavaa toimintakulttuuria - Sitouttaa sekä johdon että työntekijät ja muokkaa asenteita - Tuo ilmi Livin ja ELYn yhteisen toimintalinjan ja tahtotilan sekä selkeyttää, miten tilaajana kannattaa toimia.

